



QUEL REGIME FISCAL EN CORSE ?

Je tiens à remercier Paul Scaglia pour son invitation pour venir débattre avec vous d'un sujet sensible et crucial pour la Corse et son développement économique et social, celui de son régime fiscal.

Le 27 septembre dernier, l'Assemblée de Corse a tranché en faveur d'une reconnaissance constitutionnelle de l'île qui permettrait, en outre, l'instauration de règles fiscales dérogatoires. L'Assemblée a confirmé cette position la semaine dernière avec l'examen du rapport sur la protection du patrimoine foncier et la nécessité de créer un statut de résident.

I. UN CONTEXTE ECONOMIQUE ET SOCIAL IMPOSANT UNE REMISE A PLAT DE LA FISCALITE

1. Une longue phase d'ajustement économique et financier s'amorce en France

Face à un Etat qui se doit de réduire son déficit public et tenter de maîtriser son endettement, toute demande de dérogation peut apparaître inopportun. Nous sommes entrés comme le prouve le plan de Manuel Valls dans une période a priori assez longue de réduction des concours de l'Etat aux collectivités territoriales et de prélèvements élevés. Le vieillissement inéluctable de la population durant ces trente prochaines années génère une augmentation automatique des dépenses sociales.

Si la croissance se refuse à nous, les tensions financières risquent de durer longtemps voire s'accroître. Les dépenses

liées à la retraite, à la dépendance et l'assurance-maladie en relation avec le vieillissement pourrait atteindre plus de 30 % du PIB d'ici 2040 contre 25 % actuellement.

En période de crise, l'égalitarisme et la chasse aux pseudo-avantages sont la règle au nom d'un certain populisme. Néanmoins, au-delà de l'écume des lois, cette situation délicate constitue une opportunité pour la Corse. En effet, un Etat central en difficulté financière peut être amené à accepter des compromis à condition qu'il y trouve un certain intérêt financier.

2. La fiscalité fait, en France, l'histoire

En France comme dans d'autres pays, l'Etat s'est construit et déconstruit à partir de la fiscalité, de Philippe le Bel qui a créé le premier impôt national à la Révolution française qui trouve son origine dans l'incapacité du Roi de trouver de nouvelles recettes.

En France, l'impôt a souvent pris le dessus sur les idées. La révolution est plus l'enfant de la crise financière que l'enfant de Rousseau et de Voltaire. L'Etat et la démocratie moderne se sont développés essentiellement à partir des règles budgétaires et des règles fiscales.

Il n'est donc pas étonnant que le système fiscal français soit à l'image des structures institutionnelles du pays, centralisé avec comme maître des horloges, le Ministère des finances.



Dans un Etat centralisé, le principe de l'unité voire de l'unicité fiscale est la règle même si des exceptions ont toujours existé et qu'elles sont mêmes très nombreuses. Les niches fiscales ou les dérogations offrent d'utiles soupapes de sécurité.

Les dérogations obéissent à des considérations économiques, politiques ou historiques. Elles sont l'expression de rapports de force, du poids et de la capacité de persuasion des lobbys. Elles ont vocation à rester marginales et temporaires. Elles ne sont que des concessions organisées par l'Etat central à des professions, à des territoires. Contrairement à une idée reçue, il y avait plus de régimes dérogatoires au 19ème siècle qu'aujourd'hui. Les zones franches étaient légions ; elles étaient accordées aux territoires récemment rattachés à la France (pays de Gex, zone frontalières...).

La tendance jacobine a abouti à supprimer de nombreux régimes fiscaux particuliers au cours du 20ème siècle. La pression égalitaire, l'impératif de la simplification avec la notion de marché unique et la crise des finances publiques expliquent cette harmonisation fiscale. Ce nivellement n'interdit pas comme je l'ai dit la création de nouvelles dérogations. Mais le principe de base est qu'à tout moment, la concession peut être remise en cause.

En comparant notre pays à ses principaux partenaires, force est de constater que la France n'a pas de culture fédérale, que la dérogation est plus subie que voulue. Le système budgétaire et fiscal est essentiellement vertical.

Certes, ce système s'effrite en raison des déficits et de la dette. L'Etat qui était jusqu'à maintenant le dernier payeur n'a plus les moyens de sa politique. Des transferts de compétences mal compensés à la réduction des dotations, le désengagement de l'Etat s'inscrit sur la durée. Au-delà des effets financiers sur le court terme, c'est peut-être une bonne

nouvelle car il ouvre une porte pour une remise à plat des relations fiscales et financières.

3. La Corse se doit de changer son modèle de croissance dans les prochaines années

Ces dernières années, la croissance de la Corse avait été supérieure à celle du continent du fait du plan d'équipement et d'investissement, de l'augmentation de la population avec un flux non négligeable de retraités. Depuis un an, la crise rattrape la Corse avec une forte augmentation du chômage, plus de 10 % en un an.

Dans les prochaines années, les dotations publiques auront tendance à diminuer. En revanche, le flux migratoire devrait rester positif avec l'augmentation du nombre de retraités ce qui est générateur de revenus récurrents et d'activités avec le besoin de services de proximité. Par ailleurs, le tourisme devrait poursuivre son développement.

Il n'en demeure pas moins que la nécessité de diversifier les sources de créations de richesses et d'éviter une dépendance du tourisme et de l'immobilier pose la question de l'instauration d'un nouveau régime fiscal en lieu et place du régime actuel qui est daté et dont les effets économiques semblent s'éliminer, régime fiscal qui est en outre de plus en plus contesté.

Le régime fiscal différencié en vigueur

Crédit d'impôt en faveur de l'investissement

La Corse dispose d'un crédit d'impôt pour l'investissement. Ce dispositif s'applique pour des investissements exploités en Corse et réalisés entre le 1er janvier 2002 et le 31 décembre 2016. Il est réservé aux PME. Le crédit d'impôt est égal à 20 % du prix de revient hors taxes, hors subvention. A compter du 1er janvier 2015, ce taux est ramené à 10 %.



Le crédit d'impôt est imputable sur l'impôt sur le revenu ou sur l'impôt sur les sociétés et reportable durant 9 ans. A l'expiration de ce délai, le bénéficiaire peut demander son versement dans la limite de 50 % de son montant plafonné à 300 000 euros. Il y a une option de versement à 5 ans avec un taux de 35 %. Pour les jeunes entreprises et les entreprises en difficulté, un versement immédiat est possible.

Taxes foncières sur les propriétés non bâties

Les propriétés agricoles sont exonérées de cette taxe.

Cotisation foncière des entreprises

Les bases de la cotisation foncière des entreprises versée au profit des communes et groupements de communes à fiscalité propre bénéficient d'un abattement de 25 %.

La TVA

La Corse bénéficie d'un régime particulier de TVA afin de prendre en compte son insularité et l'éloignement par rapport au continent. Quatre taux s'appliquent en Corse s'étalant de 0,9 à 13 % contre 2,1 et 20,6 % sur le continent.

Le régime au fil des ajustements est devenu assez complexe. Il représente le point le plus important en termes de coûts pour le budget de l'Etat.

Les transports entre la Corse et la France continentale bénéficient d'une exonération complète de TVA.

Le taux de 0,9 % s'applique à la vente des animaux vivants de boucherie et de charcuterie à des non-redevables et aux spectacles vivants.

Le taux de 2,1 % concerne les produits soumis en règle générale sur le continent aux taux de 5,5 et de 10 %. Les produits agricoles non transformés,

certaines prestations de services liés aux transports, la fourniture de repas dans les cantines scolaires, les livres, la presse, les médicaments remboursables, trois quarts du prix de pension ou de demi-pension dans les hôtels...

Le taux de 10 % s'applique aux travaux immobiliers hors économies énergétique qui sont soumis au taux de 5,5 %. Les ventes de matériaux de construction aux entrepreneurs installés en Corse et justifiant de l'impossibilité d'imputer la totalité de la TVA déductible.

Le taux de 10 % s'applique à la construction de logements intermédiaires mais ce taux est également en vigueur sur le continent.

Le taux de 10 % concerne également la fourniture de logement, la vente de boissons alcooliques et la vente de matériels agricoles, la vente de repas à consommer sur place ou à emporter.

La vente de produits pétroliers est soumise au taux de 13 %.

Droits d'enregistrement

Les actes de partage de succession sont jusqu'au 31 décembre 2014 sont exonérés de droits.

Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2017, les immeubles et droits immobiliers situés en Corse sont exonérés à hauteur de 50 % de leur valeur de droits de mutation par décès. Cette mesure ne s'applique pas aux biens acquis à titre onéreux acquis depuis le 23 janvier 2002.

FIP Corse

Les versements effectués jusqu'au 31 décembre 2016 par des personnes physiques dans un Fonds d'investissement de proximité Corse ouvrent droit à une



réduction d'impôt de 38 % contre 18 % pour les autres FIP. Il est à noter que ce taux est de 42 % pour les FIP outre-mer, l'avantage fiscal étant lié à la domiciliation dans les DOM-COM.

II. COMMENT BÂTIR UN REGIME FISCAL EFFICIENT ?

1. Quels objectifs pour la fiscalité différenciée ?

Le premier objectif de la fiscalité est la couverture des dépenses publiques. Longtemps, l'idée de la neutralité économique a été recherchée. La fiscalité ne devait pas influencer sur le comportement des acteurs. A cette fin, les prélèvements à assiette large et à faible taux étaient privilégiés. Selon la théorie libérale, les agents économiques intégraient la fiscalité dans leurs comportements et que sur longue période les anticipations pouvaient être opposées à celles qui étaient recherchées.

Cette vue théorique n'a pas empêché de tout temps l'utilisation de l'arme fiscale comme un instrument de politique économique et social.

La fiscalité a toujours modelé les comportements et réciproquement.

L'outil fiscal a été utilisé à des fins économiques souvent pour protéger l'économie d'un pays ou d'un territoire. Ce sont les fameux droits de douane ou l'octroi de mer.

L'outil fiscal a été utilisé pour favoriser le développement économique avec l'instauration de zones franches.

L'outil fiscal sert également pour corriger une inégalité liée à des spécificités comme l'éloignement ou l'insularité avec des taux différenciés de TVA en Corse mais aussi à travers le quotient familial pour prendre en compte les charges supportées par les familles.

La fiscalité est évidemment utilisée pour réduire les inégalités sociales avec par exemple le barème progressif de l'impôt sur le revenu.

Enfin, il y a la fiscalité « sanction » ou de manipulation des comportements. L'Etat entend orienter les comportements des acteurs économiques. Les droits sur les tabacs, la fiscalité écologique, les taxes sur les alcools mais aussi les avantages liés à l'épargne ou au logement visent tous à encourager ou à dissuader certaines pratiques. La liste s'allonge d'année en année.

2. Quels régimes fiscaux pour quels résultats en Europe

Au niveau européen, les pays voisins ont, de longue date, accepté et favorisé l'émergence de régimes fiscaux dérogatoires qui sont intégrés à des régimes de large autonomie.

L'Union européenne s'est adaptée à cette diversité dont la France profite pour certains de ses territoires d'Outre-Mer.

L'Europe distingue les régions périphériques, les régions ultrapériphériques et les territoires associés non membres de l'Union tout en étant rattachés à un Etat qui l'est.

Selon la définition Eurostat de la **Commission européenne**, une **île** est un territoire entouré d'eau, possédant au moins 50 habitants, non relié au continent par un dispositif permanent (pont, tunnel, chaussée...), distant d'au moins 1 kilomètre du continent et n'abritant pas de capitale d'un Etat membre de l'UE (Eurostat, 1994).

Du coup, l'Irlande, Malte et Chypre, Etats membres de l'UE, ne sont pas considérées comme des îles au sens de la définition de la Commission européenne.



Quant aux **îles périphériques**, la Commission européenne en a dressé la liste suivante :

- Danemark: île de Bornholm en Baltique ;
- Estonie: îles de Hiiumaa et de Saaremaa en Baltique ;
- Finlande: archipel autonome des îles Aland à l'entrée du Golfe de Botnie ;
- **France: Corse** ;
- Grèce: Corfou et Iles Ioniennes, Crète, toutes les îles de la Mer Egée, archipel du Dodécannèse ;
- Italie: Sardaigne, Iles Eoliennes, Iles Egates, Sicile, Pantelleria, Linosa, Lampedusa ;
- Malte: Gozo ;
- Espagne: Baléares ;
- Suède: île de Gotland en Baltique ;
- Royaume-Uni: Orcades, Hébrides, Shetland.

Sont considérées comme **îles ultrapériphériques de l'Union européenne**, toutes celles qui ne sont pas situées aux abords immédiats du continent eurasiatique. Il s'agit de:

- France: Guadeloupe, Martinique, Réunion ;
- Portugal: Madère, archipel des Açores ;
- Espagne: archipel des Canaries.

Toutes ces îles ont en commun de ne pas être des territoires faisant légalement et juridiquement partie de l'UE. Leur statut a été précisé par le Traité d'Amsterdam de 1997.

Parmi les îles européennes d'Etats membres de l'UE, on relève l'archipel des Féroé pour le Danemark, l'île de Man et les Iles Anglo-Normandes pour le Royaume-Uni. Dans les deux cas, il s'agit de **territoires autonomes**.

Plus longue est la liste des îles géographiquement non-européennes appartenant à des Etats membres de l'UE. La Grande-Bretagne en recèle le plus grand nombre: les Cayman, les Turks et Caicos, les Iles Vierges, Montserrat, Anguilla pour la Caraïbe; Sainte-Hélène, Ascension, Tristan da Cunha, les Falkland, la Géorgie du Sud, les Sandwich du Sud, les Bermudes pour l'Atlantique; Pitcairn pour le Pacifique; les territoires britanniques de l'Océan Indien.

Sont concernés en France, les **TOM** et les **COM** : Polynésie Française, Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna, Clipperton, Mayotte, Saint-Pierre et Miquelon, les Terres Australes Françaises.

Les Pays-Bas ont aussi leurs îles hors UE avec les Antilles Néerlandaises et Aruba.

En ce qui concerne le Danemark, le Groenland est un territoire autonome hors UE.

Quelques régimes fiscaux dans les îles européennes ?

La quasi-totalité des îles européennes ont la possibilité de conserver une part plus ou moins importante des impôts dits nationaux quand en France seule la TICPE est concernée et encore de manière marginale.

Le cas du Danemark

Au Danemark, les îles Féroé et le Groenland qui disposent d'une large autonomie mais sont, en revanche, financièrement assez dépendants de l'Etat central.

L'Espagne

En Espagne, les Canaries et les îles Baléares disposent de larges pouvoirs en matière d'urbanisme et détiennent pour leurs compétences exclusives d'un pouvoir



législatif et réglementaire. L'Etat a par ailleurs cédé une partie des impôts nationaux perçus sur leur territoire respectif.

Si l'autonomie fiscale est réelle, le développement économique peut laisser à désirer.

L'option du développement durable des Canaries butent sur des problèmes de coûts et de logistiques. Les îles rencontrent des difficultés pour les liaisons maritimes et pour la production d'énergie propre.

L'Italie

En Italie, la Sardaigne et la Sicile disposent d'une exclusivité de compétence en matière d'urbanisme

L'article 5 de la Constitution italienne dispose : « La République, une et indivisible, reconnaît et favorise les **autonomies locales** (...) » et l'article 116 énonce : « A la Sicile, à la Sardaigne, (...) sont attribuées des formes et des **conditions particulières d'autonomie** d'après des **statuts spéciaux** adoptés par des lois constitutionnelles ». Ces régions à statut spécial disposent d'une autonomie supérieure à celle des quinze régions à statut ordinaire.

En tant que région à statut spécial, la Sardaigne jouit d'une autonomie financière assez importante. Les **recettes propres** (impôts et emprunts essentiellement) représentent 15 % des ressources de la région. Elles sont complétées par l'attribution d'une fraction du produit des **impôts nationaux** perçus sur son territoire (70 % de l'impôt sur le revenu, 90 % des droits d'enregistrement, 50 % des droits de succession...), ainsi que par des **transferts** en provenance du budget de l'Etat.

La zone franche de Sardaigne

Actuellement, la Sardaigne cherche à établir une **Zone Franche Intégrale** (ZFI) qui octroierait à la totalité du territoire la **capacité de fixer et de réguler ses propres règles fiscales**, indépendamment du pouvoir central italien ou de l'Union européenne.

Par définition cela aboutirait à sortir la Sardaigne du territoire douanier de l'Union européenne.

Pour justifier cette sortie, les tenants de la zone franche s'appuient sur l'**article 174 du Traité de Lisbonne** : «en particulier, l'UE devrait viser la réduction des disparités entre niveaux de développement des diverses régions et le retard de régions défavorisées ».

La Sardaigne déclare être elle-même une région désavantagée et demande l'établissement d'une zone franche comme moyen de réduire les écarts. L'objectif est de réduire le coût en particulier de l'énergie et d'attirer des investisseurs. Il vise également à améliorer la compétitivité du secteur touristique.

L'établissement d'une zone franche requiert de faire une exception au code douanier européen, l'approbation du gouvernement national de l'État membre, du Parlement européen et le vote unanime du Conseil européen.

En l'état, il est fort peu probable que la Sardaigne obtienne satisfaction. La création d'une zone franche limitée à une seule île constituerait une trop forte distorsion de **concurrence entre les États membres et en particulier entre les îles méditerranéennes**.

Une requête officielle a ainsi été adressée le 12 février 2013 au président de la Commission européenne José-Manuel Barroso, au président du Conseil européen,



au conseil des ministres et aux autorités douanières :

"Nous vous informons que la région autonome de Sardaigne, à partir de sa délibération de 7 Février 2013, a décidé l'activation d'un régime douanier de zone franche étendu à toute la région. Il appelle donc à la modification du règlement prévoyant que parmi les territoires situés en dehors du territoire douanier de l'Italie soit également intégré le territoire de la Sardaigne et de ses petites îles". Aucune demande n'a été faite, les autorités sardes ont juste informé les différentes entités de l'activation de la zone franche car déjà prévue dans la loi constitutionnelle italienne. Ainsi, si l'Etat italien refuse, il violerait la Constitution.

Pour s'extraire des règles fiscales de l'Union et pour créer sa zone franche, l'Italie pourrait demander le rattachement de la Sardaigne à la liste des **Régions Ultra-Périphériques** (RUPs). Cette liste inclut actuellement les territoires français de Martinique, de Guadeloupe, de Guyane française, les Iles Canaries espagnoles et d'autres encore.

Les RUPs se situent au sein des territoires douaniers de l'UE, à l'inverse des zones franches. L'UE accorde à ces régions une politique fiscale et commerciale spécifique afin de promouvoir le développement et une participation plus large du FEDER – en 2012, les 8 RUPs ont partagé un pactole de 275 millions €.

Les RUPs sont caractérisés par l'insularité, leur petite taille, un climat et une topographie défavorables et/ou une dépendance économique à quelques produits. Evidemment, un tel classement vaudrait pour toutes les îles comparables dont la Corse.

La zone franche avec exonérations fiscales pose le problème du financement des dépenses publiques. Le manque à gagner

pour la Sardaigne est évalué à 2,5 milliards d'euros.

Le Portugal

Au Portugal, l'urbanisme est une compétence pleine et entière des régions autonomes des Açores et de Madère. La Constitution autorise ces deux régions à créer des impôts, de disposer des recettes fiscales ainsi perçues et d'adapter le régime fiscal national aux spécificités régionales.

Ces régions autonomes peuvent réserver l'accès à la fonction publique locale aux personnes nées ou domiciliées sur leur territoire.

Les îles Canaries du fait de leur non intégration au territoire communautaire d'appliquer un régime particulier de taxe sur le chiffre d'affaires.

La TVA a été remplacée aux Canaries par un impôt local sur la consommation (IGIC) et par un impôt dénommé AIEM qui traite différemment les produits locaux des autres.

Cette différenciation est rendue possible par le classement des îles Canaries dans les régions ultrapériphériques.

La différenciation de traitement vise à

- Encourager l'activité industrielle productive
- Maintenir la compétitivité des produits locaux subissant un surcoût lié à l'éloignement et à l'insularité
- Renforcer la part de l'industrie des Canaries dans le PIB local

Le Conseil européen a validé en 2002 la mise en œuvre de mesures d'exonération ou de réductions d'impôts en faveur de produits locaux énumérés sur une liste. Ces exonérations ou réductions d'impôt ne peuvent conduire à des différences de taxation excédant par rapport aux autres produits de 5 à 25 %.



Ce pouvoir de différenciation est donc encadré par l'Union européenne. L'étude d'impact menée par la Commission en 2008 a acté le bienfondé économique de ce traitement fiscal.

Madère a connu depuis une depuis la fin des années 90 une croissance supérieure à celle du Portugal grâce à un fort développement du tourisme mais aussi du fait de l'émergence de nouveaux secteurs dont le secteur financier.

En 1995, le PIB régional par habitant représentait 88.9% de la valeur enregistrée au niveau national et 67% de la moyenne de l'Union Européenne. Cet européennes, ceci étant particulièrement vrai en ce qui concerne le rapprochement au niveau national. En effet, en 2007, le PIB de Madère se situe à environ 127% de la moyenne nationale, mais reste inférieur à celle de l'Union Européenne, avec un pourcentage de 96%.

La création de la zone franche explique en grande partie le rattrapage. Cette zone franche qui a logiquement pris fin en 2013 était d'une large ampleur avec des taux super réduits d'imposition.

Le poids de la construction a diminué lors de la dernière décennie au profit des services aux entreprises. Le poids de l'administration représente 11 % du PIB.

Le taux de couverture exportations / importations est passé de 10 à 55 % de 1990 à 2009.

En matière d'environnement, il est à souligner que le transport terrestre a diminué ces dernières années.

La question de la dérogation fiscale en France

Le principe d'égalité devant l'impôt constitue évidemment un des freins à l'adoption d'une fiscalité différenciée. La jurisprudence du Conseil Constitutionnelle est relativement claire sur le sujet même si elle est plus nuancée qu'il n'y paraît.

Le principe d'égalité devant l'impôt comporte deux branches : d'une part le principe d'égalité devant la loi fiscale (article 6 de la déclaration des droits de 1789), et d'autre part le principe d'égalité devant les charges publiques (article 13 de la même déclaration).

Le Conseil constitutionnel a indiqué la portée du principe d'égalité dans ses deux branches, jurisprudence qui a été reprise par le Conseil d'Etat.

En vertu de cette jurisprudence, le principe d'égalité devant la loi fiscale ne fait pas obstacle à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes. Il peut déroger à l'égalité pour des raisons d'intérêt général. Dans les deux cas, la différence de traitement doit en rapport direct avec l'objet de la loi.

Il en est de même pour le principe d'égalité devant les charges publiques ne fait pas obstacle à ce que des situations différentes fassent l'objet de solutions différentes. Il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives (c'est à dire les règles d'assiette), en fondant son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose. Le Conseil a indiqué que cette appréciation ne doit pas entraîner une rupture d'égalité devant les charges publiques : notamment l'impôt de doit pas revêtir un caractère confiscatoire ou faire peser sur les contribuables une charge excessive au regard de leurs facultés contributives.



L'autonomie fiscale, le maillon faible de la Constitution hors PTOM

Même si la constitution reconnaît le concept d'autonomie fiscale, pour le moment, le Conseil constitutionnel ne lui a pas encore accordé une réelle valeur juridique.

Si les collectivités locales peuvent recourir à l'impôt pour se financer, elle ne dispose pas d'un pouvoir normatif en matière fiscale. Elles ne peuvent ni créer, ni modifier sauf dans un cadre prévu par la loi, ni supprimer un impôt. En vertu de l'article 34 de la Constitution, seul le Parlement possède ce pouvoir.

Néanmoins, l'article 72 – 2 de la Constitution issu de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, indique

« Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans des conditions fixées par la loi. Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine. Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent pour chaque catégorie de collectivités une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources ».

Le pouvoir fiscal local est un pouvoir dérivé. L'Etat a transféré ou cédé des impôts souvent obsolètes.

De dégrèvements en exonérations, de réformes en réformes, la fiscalité locale a tendance à s'éteindre. Les compensations non agglomérées en dotation représentent près de 30 % du produit des grands impôts directs locaux.

Les recettes fiscales représentent 40 % des recettes de la Collectivité territoriale de Corse.

Dans les faits, le Conseil constitutionnel ne défend pas le principe d'autonomie fiscale ; il a privilégié la notion d'autonomie

notamment au moment de la suppression de la taxe professionnelle en 2010.

L'autonomie fiscale est pratiquée en France dans un certain nombre de territoires et collectivités d'Outre-Mer

Cette autonomie fiscale est actuellement reconnue à six territoires d'outre qui ont donc la possibilité de définir et d'appliquer eux-mêmes la législation fiscale de leur choix, en lieu et place de l'ensemble de la législation fiscale applicable ailleurs en France. Cette possibilité leur a été attribuée par les compétences étendues qui leur sont dévolues dans de nombreux domaines au titre des articles 72-3 et 74 de la Constitution pour cinq collectivités d'outre-mer, et les articles 76 et 77 pour la Nouvelle-Calédonie.

La Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie, en plus du pouvoir de lever l'impôt, ont aujourd'hui la responsabilité de presque toutes les politiques publiques, y compris la définition et la gestion du système de sécurité sociale.

Pour certains de ces territoires, l'exercice de la compétence fiscale est ancien. Selon les dispositions de l'article 34 de la loi du 13 avril 1905, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française ont été autorisées à percevoir des recettes propres pour financer les dépenses nécessaires à leur administration. Wallis-et-Futuna a disposé de l'intégralité du pouvoir fiscal depuis l'origine du protectorat, en 1887, et pour Saint-Pierre-et-Miquelon, l'attribution de cette compétence date d'une période bien antérieure à son accession au statut de territoire d'outre-mer (TOM) en 1966. Saint-Barthélemy et Saint-Martin, anciens ports francs devenus communes du département de la Guadeloupe en 1946, n'ont, en revanche, recouvré leur autonomie fiscale que depuis 2007, en devenant des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution.

L'autonomie fiscale est large. Elle s'étend de la création d'impôts (élaboration de la



législation en matière d'assiette et de taux) aux modalités d'administration (contrôle, contentieux et recouvrement). Elle n'est, en principe, limitée que par des règles de droit qui, par leur objet spécial, sont applicables sur tout le territoire de la République et par les principes généraux du droit.

Saint Martin placé sous le régime de l'article 74 souhaiterait par ailleurs également récupérer la CSG et la CRDS qui sont prélevés sur les revenus locaux. Or, au titre de l'article 74, seules les contributions fiscales sont concernées et non les cotisations sociales et assimilées.

Saint Martin doit faire face à la concurrence forte de la partie hollandaise de l'île.

Saint Barthélémy a opté pour un système de défiscalisation assez important en maintenant une contribution forfaitaire annuelle sur les entreprises, une vignette automobile, une taxe de quai, une taxe de séjour et une taxe sur les plus-values immobilières.

En étant classé « Pays et Territoire d'Outre-Mer », Saint Barthélémy dispose évidemment d'une grande liberté en matière fiscale n'étant pas soumis à la contrainte du marché intérieur. En revanche, Saint Barthélémy reçoit moins de dotations en provenance du FEDER. En contrepartie, son attractivité est plus élevée pour des investisseurs étrangers.

La distinction entre résident et non résident s'effectue en fonction de la durée de présence sur l'île. Durant les cinq premières années, la fiscalité nationale s'applique ; après cinq ans, la fiscalité locale plus avantageuse s'impose.

L'Union européenne a autorisé la France de mettre en œuvre l'octroi de mer dans les départements d'outre-mer. Comme pour les Canaries, la Commission a autorisé qu'une liste limitative de produits bénéficie d'exonération ou de réduction de taxes. Les différences de taxation ne peuvent pas excéder selon les produits de 10 à 30 %.

Ce régime validée en 2006 et renouvelée en 2008 doit faire l'objet d'un réexamen avant le 1er juillet 2014.

Pour mettre en place un régime fiscal spécifique, la Corse aurait sans nul doute besoin d'une reconnaissance constitutionnelle et d'une modification de son classement au niveau européen.

Le classement en région ultra-périphérique apparaît complexe. Il serait certainement plus facile d'améliorer le statut des régions périphériques en admettent une plus grande souplesse d'adaptation des règles fiscales et d'admettre une plus forte différenciation de traitement.

Pour la création d'un statut périphérique des îles méditerranéennes afin d'obtenir une plus grande latitude fiscale

Afin de donner des marges de manœuvre, le recours à l'intégration de la Corse au sein de l'article 74 serait un atout.

Ce nouveau statut fiscal devrait permettre à la Corse de pouvoir se libérer de la contrainte budgétaire de l'État.

III. COMMENT BATIR UN REGIME FISCAL SPECIFIQUE POUR LA CORSE ?

1. Les objectifs

Les objectifs peuvent être les suivants :

- Préserver l'identité au sens large du terme de la culture à l'environnement
- Favoriser un développement harmonieux de l'île en favorisant un rattrapage en termes de niveau de vie. A cette fin, la fiscalité doit corriger les effets de l'éloignement géographique et de l'insularité en orientant le cas échéant les investissements
- Permettre l'application du principe de subsidiarité en rapprochant les centres réels de décisions publiques du terrain



Au préalable, quelle forme doit avoir ce régime fiscal ?

- Un régime dérogatoire
- Un régime d'autonomie fiscale

Le régime dérogatoire vise à adapter la fiscalité qui est d'essence nationale aux réalités de la Corse quand l'autonomie fiscale donne aux collectivités territoriales une partie du pouvoir fiscale.

Les mesures dérogatoires peuvent être élaborées à l'échelon territorial à travers une délégation de compétences.

2. L'autonomie fiscale

L'autonomie fiscale répond à un objectif budgétaire : permettre aux autorités territoriales de disposer de ressources propres suffisantes pour financer une grande partie des dépenses publiques qu'elles ordonnent.

Un régime d'autonomie fiscale vise à permettre une relative indépendance financière et se caractérise par :

- Le transfert de tout ou partie d'impôts nationaux
- La capacité à aménager l'assiette et à fixer les taux selon des critères propres aux collectivités qui en ont la charge.

Le principe de l'autonomie fiscale constitue une solution tentante compte tenu du désengagement financier de l'Etat. Dans tous les cas, pour produire ses effets, cette différenciation doit s'exercer dans un cadre juridique reconnu et stable.

La réduction prévue et prévisible des dotations d'Etat aux collectivités locales pourraient évidemment relancer le débat sur autonomie fiscale et autonomie financière.

Pour un transfert de tout ou partie des impôts nationaux à la Corse

Pour y aboutir, il conviendrait de remplacer certaines dotations par des transferts des recettes issues des impôts d'Etat prélevés en Corse.

Le budget de la Collectivité territoriale de Corse s'élève à 680 millions dont millions sont issus de dotations.

Le budget du Conseil général de Corse du Sud est de 253 millions et celui de la Haute Corse de 230 millions d'euros.

La part des dotations est de 600 à 700 millions d'euros.

Au niveau des grands impôts d'Etat, il y a plus de 600 millions d'euros de prélever.

Actuellement, le montant de l'impôt sur le revenu est de 200 millions d'euros. Le montant de la CSG et de la CRDS doit être nettement supérieur, autour de 300 à 400 millions d'euros.

Les recettes de TVA dont la comptabilisation ne reflète qu'imparfaitement l'activité commerciale de la Corse sont de 178 millions d'euros sur un total national de 120 milliards d'euros. Une centaine de millions d'euros est prélevée au titre de l'impôt sur les sociétés. Le total atteint près de 500 millions d'euros.

Du fait de l'augmentation de la population, les recettes de l'impôt sur le revenu et de la TVA devraient croître dans les prochaines années ; les rentrées liées à l'impôt sur les sociétés sont plus fluctuantes fonction de la conjoncture, des résultats des entreprises... L'Irlande a prouvé néanmoins qu'avec un taux faible d'impôt sur les sociétés, il était possible de générer de la croissance et de l'emploi.



Impôt sur les sociétés :

L'impôt sur les sociétés perçu en Corse représente 0,3 % de l'impôt collecté au niveau national soit 100 millions d'euros.

Evidemment, pour l'impôt sur les sociétés, la liquidation de l'impôt se fait sur le lieu du siège social ce qui peut créer une fuite d'impôt pour la Corse.

Pour la TVA, en réglant le problème du paiement de l'impôt sur le lieu où il y a le fait générateur, le transfert au profit de la Collectivité territoriale aurait du sens car ce serait à la fois les résidents et les non-résidents qui contribueraient au financement du développement de la Corse.

Le transfert de tout ou partie de l'impôt sur le revenu constitue évidemment un symbole fort. Le statut de résident pourrait être associé au fait de payer ses impôts en Corse et donc d'y avoir établi sa résidence principale. Une telle distinction permettrait d'instituer un régime pour les résidences secondaires propriétés de non-résidents qui pourraient au nom du financement des services publics de l'île supporter une taxe régionale sur le revenu qui devrait être modeste pour ne pas pénaliser trop fortement l'activité touristique et du bâtiment.

Cet impôt est acquitté tout à la fois par les résidents et les non-résidents. Son transfert permettrait de faire participer les touristes au développement et à la préservation de l'île.

3. Pour une fiscalité économique

Il pourrait être intéressant de pouvoir sur le modèle en vigueur aux Canaries de différencier les produits en fonction de leur origine. Un taux réduit pourrait s'appliquer aux produits fabriqués ou issus de Corse.

Evidemment, une telle différenciation pourrait générer quelques effets pervers. Elle serait, sans nul doute, favorable à l'industrie agro-alimentaire et au bâtiment.

Dans un premier temps, cette mesure pourrait renchérir le coût des produits non corses et donc diminuer le pouvoir d'achat des résidents.

Pour une taxation différenciée des bénéfiques

Un régime spécifique pour les bénéfiques suppose une nette différenciation et une application sur la durée. Il faudrait au minimum 10 points de différence pour attirer des entreprises sur le modèle irlandais.

4. La fiscalité foncière

La création de taxes spécifiques sur les résidences secondaires

L'instauration d'une taxation sur les résidences secondaires peut avoir plusieurs conséquences négatives :

- Renchérissement des prix
- Chute de la construction
- Développement de montages juridiques complexes et peu transparent
- Pénalisation des résidents qui tirent une partie de leurs revenus de la location des résidences secondaires ou de leur cession

L'idée d'une taxation spécifique des non-résidents pourrait être reliée au paiement de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés au titre d'une entreprise domiciliée en Corse. Les contribuables qui opéreraient pour leur domiciliation à titre principale en Corse échapperaient à une taxe spécifique sur les résidences secondaires.



La création d'une taxe sur les revenus issus de la location des résidences secondaires nuirait en premier lieu aux résidents. Combinée avec les avantages fiscaux attribués aux locations saisonnières, le régime fiscal serait peu lisible. En outre, il pourrait aboutir à une réduction des flux touristiques.

La taxation des plus-values sur la cession des résidences secondaires avec instauration d'un abattement afin de ne pas pénaliser les patrimoines modestes peut générer quelques effets pervers (montage juridique, sous-valorisation officielle et dessous de table).

L'instauration du statut de résident

L'instauration d'un statut de résident pour l'acquisition d'un bien immobilier au-delà du problème constitutionnel ou européen, est-elle une solution face à la crise de l'immobilier ?

Les effets sont difficilement mesurables.

En effet, un tel statut peut peser sur les prix en réduisant le nombre d'acheteurs. Il freinerait la circulation des biens immobiliers d'autant plus que les acquéreurs ont pu s'endetter.

Un tel statut pénaliserait le secteur du bâtiment. Il pourrait dans un premier temps accroître la pénurie de logements du fait de la raréfaction de l'offre. Les programmes immobiliers seraient plus difficiles à réaliser sur un marché baissier et avec un apport de capitaux extérieurs réduit.

Les propriétaires fonciers résidents seraient pénalisés et contraints à réaliser des montages juridiques complexes ou peu transparentes.

Du fait de la réduction des programmes immobiliers, un tel statut pourrait aboutir à l'effet inverse escompté avec une augmentation des tarifs.

5. L'épineuse question de la fiscalité écologique

La récente polémique sur l'éco-taxe prouve que l'enfer peut être pavé de bonnes intentions.

Dans le cadre d'un statut fiscal spécifique, la Collectivité territoriale Corse pourrait bénéficier d'une compétence pour créer des impôts et des dispositifs fiscaux afin d'encourager des activités respectueuses de l'environnement ou afin de dissuader des activités et des comportements incompatibles avec le développement durable de l'île.

Pour être efficace, la fiscalité écologique se doit d'être élevée et peut donc être potentiellement destructrice d'activités et socialement inéquitable. Elle peut en outre être très pénalisante pour les résidents.

La fiscalité écologique peut fonctionner selon la règle du bonus / malus ou sur la règle de la taxe sanction ou de régulation.

La taxation simple est évidemment potentiellement destructrice d'activité économique.

La taxe bonus / malus a l'avantage de pouvoir orienter les acteurs économiques sur des comportements jugés responsables.

Il serait possible d'accroître la taxe sur les véhicules entrant en Corse et de la réguler en fonction des émissions de CO2 ou de particules. La conséquence serait de pénaliser le tourisme et de renchérir le coût des traversées avec le continent. En outre, sa mise en œuvre pourrait être complexe car nécessitant un contrôle plus pointilleux.

La mise en place d'une vignette pour les non-résidents sous la forme d'un péage sur le modèle du grand Londres. Cette mesure pourrait être également être pénalisante pour l'activité touristique. Avec le nouveau



système d'immatriculation, le contrôle est plus complexe qu'auparavant. L'instauration d'une taxe générale sur les véhicules polluants toucherait l'ensemble de la population résidente ou non.

En l'état compte tenu du coût du transport routier lié à l'éloignement, une taxation spécifique pourrait être assez contreproductif d'autant plus que les alternatives sont faibles et en l'état coûteuse.

La Corse ayant peu d'industries, les mesures liées aux quotas d'émission de CO2 auraient un impact limité.

Jouer sur la CFE et la CVA

Ils seraient possible de moduler la taxation de certaines activités au titre des impôts locaux (taxes foncières, CFE, CVA). Cette disposition pourrait concerner l'agriculture bio, la production d'énergie renouvelable...

Concernant le mouillage, la non mise en œuvre de la taxe adoptée par l'Assemblée territoriale en 2009 pour les bouches de Bonifacio montre bien les difficultés que rencontre la fiscalité écologique.

Marylise Lebranchu a prévu de réétudier projet de sa généralisation aux parcion d'une taxe ou redevance au mouillage dans les réserves naturelles et parc marins.