

LE DOSSIER DE RSHD

Augmenter les impôts ?

« Je n'augmenterai pas les impôts. »

Nicolas SARKOZY
Congrès de Versailles-22.06.09

Inéluctable ?

Le débat est engagé et il n'a pas cessé depuis l'élection de Nicolas Sarkozy. L'opposition attise le feu par une revendication incessante, incantatoire: la suppression du *paquet fiscal*, c'est-à-dire des mesures de baisse d'impôt, décidées au cours de l'été 2007. La partition ne varie pas: il faut revenir sur la baisse des droits de succession, « politique de rentiers », clame Moscovici, pour rétablir un barème confiscatoire dont le seul effet est de dissuader l'effort puisque son produit est largement prélevé par l'Etat à l'ouverture de la succession. Il faut liquider le *bouclier fiscal*, c'est-à-dire le plafonnement de l'impôt sur la fortune (ISF) par rapport au revenu, même si l'expatriation en est le prix à payer.

En clair, on ne varie pas, à gauche: il faut majorer les prélèvements obligatoires qui ont recommencé à progresser et qui, déjà, représentent une dizaine de points de plus que chez nos principaux partenaires européens. La feuille de route est tracée: majoration de la CSG, de l'IRPP (Impôt sur le revenu) dans sa tranche supérieure à 40%, 50% si l'on ajoute CSG et RDS, de l'ISF, après suppression du *bouclier*.

Dans la majorité, on tient bon sur le *paquet fiscal*, sur le *bouclier* pour ne pas retomber dans l'hystérie, venue tout droit de 1981, du procès des *nouveaux émigrés*, expatriés pour cause de revenus négatifs. On tient bon dans la majorité et Nicolas Sarkozy l'a redit à Ornans : « je n'ai pas été élu pour augmenter les impôts », parfaitement conscient du profit pour l'opposition si, d'aventure, il lui fallait les augmenter. A Ornans, il a tranché le débat, non seulement avec l'opposition, mais avec quelques cheveu-légers de sa majorité, acquis à une hausse de la tranche supérieure de l'IRPP, en contrepartie de la suppression de l'ISF, impôt aberrant dont le montant final est absorbé, et au-delà, par son coût de gestion.

Politiquement, les positions sont sans ambiguïté, face au débat fiscal. Reste à savoir si les contraintes financières ne seront pas plus fortes. Et c'est l'état des finances publiques qui pourrait doublement peser sur l'issue du débat. La dégradation est d'abord inquiétante, avec un dérapage des déficits deux fois plus élevé que le seuil maximum toléré au sein de la zone euro, bouclier, un vrai, celui-là, contre la dépréciation de l'euro, et le retour de l'inflation que des économistes à la petite semaine voient comme le meilleur adjuvant à l'effacement de la dette: plus de 7% du PIB (richesse annuelle) pour les déficits publics et près de 73% à la fin de l'année, pour l'endettement.

La crise est passée par là, avec une dette de 64% du PIB, en 2007, et 88%,

en 2012. Crise grave à un second titre : elle nous éloigne plus que jamais des normes du pacte de stabilité de l'euro. Or, depuis dix ans et le lancement de l'euro, la France n'a jamais respecté ses engagements, non seulement de ne pas dépasser les 3% de déficits, mais de les réduire. Comment, dans ces conditions, et si l'on admet l'urgence du rétablissement des comptes publics, éviter l'augmentation des impôts ?

La solution idéale serait de s'en tenir à la réduction des dépenses. C'est la thèse affirmée avec constance par le ministre du Budget, Eric Woerth. On révisé les politiques publiques ; on renouvelle un fonctionnaire sur deux, partis en retraite; on annonce 7 milliards d'€ d'économies, en 2011, et un point de PIB, soit 17 à 18 milliards d'€ si la dépense publique reste constante. A ce rythme, la purge des déficits publics demanderait trois années, à condition d'une croissance annuelle de 2%, alors que la récession sera, cette année, de 3% et la croissance, au mieux, de 0,5%, en 2010.

Comme un malheur n'arrive jamais seul, les recettes diminuent pour cause de crise. L'impôt sur les sociétés (IS) conduit l'Etat à rembourser aux entreprises plus que ce qu'elles ont payé par avance. Les suppressions d'emplois ne vont pas majorer les recettes de l'impôt direct (IRPP) qui, avec moins de 50 milliards d'€, est totalement absorbé par les seules charges financières de la dette (1 400 milliards d'€), et encore, particulièrement faibles, grâce à la stabilité de l'€. Quant à la parafiscalité, les charges sociales, elles seront déficitaires de plus de 20 milliards d'€, cette année, au risque de continuer à peser sur les salaires directs, pénalisés par les salaires bruts, comme le relevait le rapport Cotis. C'est cet écart entre salaires bruts en hausse et salaires nets en stagnation qui entretient le travail frontalier, c'est-à-dire l'hémorragie de main d'œuvre.

Les mailles du filet se resserrent et rendent d'autant plus difficile la réduction des déficits et de la dette par la seule compression des dépenses publiques quand se surajoute la chute des recettes. Le seul moyen d'éviter une hausse des impôts, c'est la croissance et un taux de 3% qui rend indolore le rétablissement des équilibres, grâce aux créations d'emplois et à l'augmentation des recettes fiscales et para-fiscales. Mais la France est, aujourd'hui, en récession et, en dix ans, le taux de 3% n'a été atteint qu'une fois, sous le Gouvernement Jospin. Cette même gauche plaide, aujourd'hui, pour l'augmentation des impôts, comme l'avait fait Fabius en 1981 quand il avait porté le taux de prélèvement sur la tranche supérieure de revenu à plus de 60%, quitte, en 2000, quand il revenait aux Finances, à clamer : « l'impôt fera perdre la gauche » et, dans la foulée, il supprimait, le contribuable lui en sait gré, la vignette-auto et la part régionale de la taxe d'habitation.

On n'en est plus là aujourd'hui. C'est le retour aux vieux démons de l'idéologie. A gauche, on campe sur la TVA, *impôt sur les pauvres*, intouchable, alors que l'IRPP et l'IS laissent de marbre. On n'a pas beaucoup évolué depuis Jèze qui enseignait que la fiscalité obéissait au clientélisme élémentaire et, sans doute, avait-il raison puisque les étudiants-ligueurs venaient perturber son cours.

Rapport sur le partage de la valeur ajoutée, le partage des profits et les écarts de rémunération 05.09

Aujourd'hui, il observerait que l'impôt sur le revenu (IRPP) est payé par moins d'un ménage sur deux. A droite, on est persuadé, à juste titre, que les prélèvements obligatoires sont trop élevés et c'est ce différentiel qui met la France en difficulté avec ses voisins européens et vide de sa substance le principe de libre circulation des capitaux. On a bien essayé de réduire l'impôt sur le revenu, mais sans grand succès: Jacques Chirac fait campagne, en 1995, sur la baisse du tiers de l'IRPP. Elle ne dépassera pas les 9%. Nicolas Sarkozy fait bien adopter le *paquet fiscal*, mais n'est-ce pas la dernière salve libérale, celle de la Brigade légère, quand on entend les imprécations de la gauche ? Au sein de la majorité, on voit le rapporteur du Budget de l'Assemblée nationale et deux présidents de commission, issus des deux chambres, plaider pour un autre *paquet*: suppression de l'ISF et augmentation du taux de prélèvement sur la tranche supérieure de l'IRPP. On aurait ainsi la totale : hausse de la fiscalité d'Etat et dérapage chronique de la fiscalité locale.

Fin de cycle

Baisse des dépenses ou hausse des recettes, c'est-à-dire des impôts ? A l'échelle de l'économie occidentale, la tendance est clairement affichée, qui clôt un cycle long de baisse des impôts. C'est Margaret Thatcher qui l'inaugure, en 1979 quand elle succède à la faillite travailliste, largement due à une fiscalité débridée. Fiscalité confiscatoire sur le revenu, à hauteur de 90%, panne des investissements, fuite des cerveaux, syndicats noyautés par les trotskystes. Thatcher met le fer dans la plaie, en particulier, par la baisse des impôts. Ronald Reagan prend le relais, en 1980, et pendant deux mandats. Il majore fortement les dépenses publiques, le budget militaire, surtout, provoque un gigantesque déficit budgétaire, mais contraint l'URSS à rendre les armes. Il faudra attendre Clinton pour rétablir l'équilibre sous la pression du Congrès républicain.

L'Occident est entré dans un cycle de baisse des impôts, au nom de la théorie, dite de Laffer qui, par une courbe, démontre que la croissance augmente si la pression fiscale diminue. George W. Bush persévère dans cette voie et rétablit, puis creuse le déficit budgétaire. Obama vient de clore le cycle en décrétant l'augmentation de l'impôt direct sur les revenus de plus de 250 000 \$. En Allemagne, la Grande coalition vient de relever le taux de prélèvement sur la tranche supérieure, à 45%, alors que Gordon Brown la portait à plus de 50%. En France, Nicolas Sarkozy s'arc-boute sur son *paquet fiscal*, mais pour combien de temps et, si augmentation des prélèvements obligatoires il doit y avoir, qui paiera ?

Qui paye ?

Le vent a tourné. L'impôt direct a déjà augmenté chez les principaux voisins de la France et l'opposition ne fait pas mystère de ses intentions. L'augmentation de l'impôt sur le revenu aurait d'abord valeur symbolique, eu égard à la modicité de son produit. Mais il aurait surtout valeur symbolique en termes politiques, car il frapperait une frange de contribuables, ceux qui, à hauteur de 1,3%, assurent 41% de la recette. Il ne manquerait plus, pour parachever la réforme des collectivités locales, qu'à suivre certaines propositions venues de gauche et qui suggèrent d'intégrer le revenu dans la taxe d'habitation. On aurait ainsi trois impôts sur le revenu: IRPP, CSG, taxe d'habitation.

Le problème n'est alors plus tellement celui de la quotité de l'impôt, mais de son assiette et de la justice qui doit y présider. Tout le monde l'a observé : les ultimes soubresauts de baisse des impôts s'accompagnent, élément précurseur, d'une offensive vigoureuse, au nom de la vertu fiscale. On l'a vu avec les patrons, sommés de renoncer à des privilèges jugés scandaleux depuis la crise: golden hello, stock options, parachute doré... Le G20 a cautionné cette chasse aux privilèges. C'en est fait. Il a, plus encore, dénoncé, par le biais de listes, les écarts de prélèvement qui entretiennent les flux incontrôlés de capitaux. Le Liechtenstein, le Luxembourg, la Belgique et l'Autriche ont rendu les armes. Pour les autres, attention aux listes noires !

La vertu est, pour Montesquieu, le principe des Républiques. Elle doit donc s'appliquer comme le rouleau compresseur et la classe politique, nationale et locale, doit répondre présent. Or, ce pays vit sur des idées reçues qui, non seulement, s'avèrent fausses, mais entretiennent l'ignorance. L'une de ces idées, venue du vieux fonds judéo-chrétien, est celle du désintéressement total des élus, en particulier, de ceux qui assurent la présidence d'un exécutif. Ces fonctions relèveraient du sacerdoce. Il faut quand même rappeler que les parlementaires reçoivent 11 000 € mensuels dont moins de la moitié imposée, auxquels s'ajoute une enveloppe de 9 000 € pour rémunérer des collaborateurs, que 10% des élus locaux : 1/ sont salariés et que beaucoup de revenus afférents au cumul de mandats locaux sont supérieurs à 6 000 € mensuels 2/. Mais cette *salarisation* des élus n'est encore rien au regard d'un autre phénomène : des consommations ou dépenses, gratuites pour l'élu, c'est-à-dire ne correspondant à aucun revenu, donc à aucun impôt sur le revenu puisque payées par des tiers. C'est le débat et même le scandale qui déferle sur le Gouvernement de Gordon Brown dont certains ministres sont convaincus d'abus de notes de frais, c'est-à-dire de consommations payées par le Trésor britannique et qui auraient dû l'être par des revenus taxés à l'impôt direct. L'affaire a la simplicité de la parabole: les ministres de sa Gracieuse Majesté affichent, sans doute, des revenus modiques, mais dépensent sans payer. On n'en est, sans doute, pas là, en France, même s'il n'est pas nécessaire d'avoir arpenté les arrières-cours de la vie publique pour savoir, par exemple, que la fine fleur des hommes politiques n'a jamais d'argent en poche et qu'avant même d'avoir esquissé un geste, une meute de courtisans a déjà payé...

1/ 34 164 communes, 2 406 communautés de communes, 12 800 syndicats, 1 800 conseillers régionaux, 4 200 conseillers généraux.

2/ Cf. *Capital*-Mai 2009

A Paris, gratuitement...

La scène se passe à Paris, rive gauche, à deux pas des ministères et des assemblées. Il y a là un arrêt de bus et un taxi qui stationne impunément depuis un quart d'heure. Surgit d'une porte cochère un homme politique qui eut son heure de gloire, accompagné d'un porte-serviette. Le hallebardier, sans doute, en attente d'une sinécure hors concours, ouvre et ferme la portière du taxi.

Direction la gare ou l'aéroport. L'homme sort de bureaux qui sont ceux d'un lobby associatif dont il assume la présidence. Il trouve là (le m² de bureau est à 750€/an) des locaux pour téléphoner, dicter, prendre rendez-vous, qui ne lui coûtent pas un sou. Il est, en même temps exécutif d'une collectivité territoriale qui paye son déplacement, ses nuitées, restaurant et autres dépenses comme le taxi qu'il paye, mais lui sera remboursé.

L'élu en question, sympathique en diable, vient à Paris toutes les semaines où peu s'en faut... pour faire avancer les dossiers. Car, dans la France décentralisée du XXI^{ème} siècle, la clé des dossiers reste à Paris et le responsable politique qui ne *monterait* pas à Paris auraient le sentiment fâcheux de ne pas exister. En route donc pour Paris, avec un bémol. Ce cher élu local aura vécu gratuitement, consommé sans bourse déliée et, rentré dans sa province, il pourra convoquer son assemblée pour une session consacrée...à l'augmentation des impôts locaux. Pour le contribuable de base, cette *mission* de haut niveau coûterait 700/800 €, payés sur un revenu déjà taxé à l'IRPP.

La totale

Alors que la crise provoquée par la bulle immobilière semble avoir atteint son point bas, l'ardoise pour la France devrait s'exercer sur deux colonnes. La crise aboutit au cumul d'une croissance faible, de longue date, et d'une vraie récession, aujourd'hui, dont le prix à payer devrait difficilement échapper à l'augmentation des impôts pour réduire et finalement effacer les déficits et la dette. Pénalisée une première fois par la crise, la France pourrait l'être une seconde fois par les écarts de résultat avec l'Allemagne qui affiche, depuis la crise, 3,9% de déficits publics, moins de 3% en 2013, contre plus de 7%, aujourd'hui, pour la France et qui, surtout, a consenti des réformes sous Schröder qui n'ont pas été réalisées ici. La France va devoir agir deux fois : sortir de la crise et rattraper son retard avec l'Allemagne. Elle risque d'être pénalisée une troisième fois par la hausse chronique des impôts locaux qui fonctionnent comme une déferlante, sans l'ombre d'une coordination avec le gouvernement central. Cette absence de coordination est double : pour les recettes, c'est-à-dire l'augmentation des impôts, pour les dépenses si l'intention d'Eric Woerth est de geler la dépense publique, celle de l'Etat, bien sûr, mais trois-quarts des investissements publics sont le fait des collectivités locales.

Le défi

L'éventuelle augmentation des impôts nationaux, hors actualité, pour l'heure, mais qui sera très difficile à éviter, risque de compromettre deux objectifs sur trois du rétablissement des comptes. Le premier, c'est de faire retomber la dépense publique au-dessous de 54% du PIB, prix à payer d'une socialisation des revenus qui dépasse la norme de nos voisins. De même pour la part des prélèvements obligatoires qui recommence à progresser et réduit d'autant la sphère privée. Le troisième objectif, et là, on ne sait que répondre, c'est la nécessaire harmonisation fiscale au sein de la zone euro. Si on continue à majorer, seuls dans notre petit coin, les impôts nationaux, alors, on multipliera les effets pervers en termes de flux financiers non contrôlés. La tentation peut être, pour répondre à la crise, d'exercer notre souveraineté, comme le dit, avec un mâle vigueur, Eric Woerth. Dans ce cas, on majore l'IRPP dans sa tranche supérieure ; on majore l'IS porté à 39% pour compenser la suppression de la taxe professionnelle (TP); on majore l'ISF si on est de gauche. Mais, dans ce cas, les flux financiers incontrôlés, dans une Europe aux régimes fiscaux incohérents et surtout concurrents, vont générer des mesures malthusiennes, celles qui s'attachent aux effets et non aux causes.

L'urgence, liée au cumul de la crise et des écarts avec l'Allemagne, devrait conduire à la mise en œuvre immédiate des politiques induites par l'euro : la politique monétaire, acquise, c'est-à-dire la fixation des taux d'intérêt à court terme par la Banque centrale européenne, et la politique budgétaire, c'est-à-dire la fixation coordonnée des prélèvements obligatoires et là, tout reste à faire. Cette harmonisation est le seul moyen d'accorder une totale crédibilité aux engagements de stabilité des impôts, réitérés par François Fillon et Xavier Bertrand. Comme en écho, on entend Philippe Séguin réclamer, au nom de la Cour des comptes, la fin des allègements fiscaux, comme la taxe professionnelle et la TVA sur les restaurants.

Le refus d'augmenter les impôts, l'impossibilité de les alléger et l'engagement de contenir la dépense publique délimitent un nouveau triangle magique dont le premier effet est de supprimer toute marge. Pour éviter que cette ligne de crêtes ne débouche sur une impasse, il faut l'harmonisation des impôts dans la zone euro. On évitera ainsi les hausses solitaires, au nom de la souveraineté, avec, au bout du chemin, la publication de listes noires, preuve accablante des disparités fiscales et éclatante des divisions de l'Europe.