

Réduire le déficit et les impôts contre « l'État social »

Reformater le système et l'administration des impôts

Yves Dimicoli

Le déficit prévisionnel pour l'année 2007 est de 38,3 milliards d'euros, soit une diminution de 3,7 milliards d'euros par rapport au déficit prévu dans la loi de finances initiale 2007 et de 0,7 milliards d'euros par rapport au déficit constaté pour 2006. Le PLF 2008 présente, lui, un solde budgétaire négatif de 41,7 milliards d'euros, en légère amélioration (0,3 milliards d'euros) par rapport au déficit prévu en loi de finances initiale pour 2007. Mais cette quasi-stabilisation intègre la baisse des prélèvements liée à l'impact direct et indirect (recettes transférées à la Sécurité sociale) de la loi TEPA évalué à 8,9 milliards d'euros en 2008. et cette dépense fiscale très lourde est entièrement prise en charge par l'État. Car, le PLF 2008 marque une nouvelle étape dans le choix de réduire les recettes de l'État en multipliant les cadeaux aux privilégiés de la fortune et les aides au capital.

1 – Nouveau record dans les baisses de cotisations sociales patronales au nom de l'emploi :

De ce point de vue, il y a une grande continuité avec les politiques précédentes, y compris celle conduite par L. Jospin. Le dernier rapport de la Commission des comptes de la Sécurité sociale, publié le 24 septembre, indique que les dispositifs d'exonération de « charges sociales » en faveur, prétendument, de l'emploi devraient atteindre le total sans précédent de 31,75 milliards d'euros en 2008 (+13 %) après 28 milliards cette année et 24 milliards en 2006.

S'agissant des seules exonérations prises en charge par le budget de l'État, elles atteignent désormais près de 27 milliards d'euros, en progression de 5,6 milliards sur 2007 (+26 %). Ce bon en avant est dû aux dispositions de détaxation des heures supplémentaires qui expliquent à elles seules entre 4 et 5 milliards d'euros d'exonérations nouvelles prises en charge par l'État.

La précédente poussée significative de ces exonérations avait eu lieu sous les gouvernements Jospin avec les lois Aubry sur les 35 heures.

Et c'est pour mettre en cause les 35 heures et, même, faire disparaître jusqu'à la notion de durée légale du temps de travail (pour ne plus retenir que celle de durée maximale, aujourd'hui de 48 heures), que Sarkozy redouble dans ces baisses des cotisations sociales patronales qui marchent de pair avec la fiscalisation du financement de la protection sociale, déresponsabilisent les entreprises vis à vis de l'emploi et les encouragent à précariser et à verser des salaires très insuffisants.

2 – Le redoublement des aides fiscales au capital financier et l'accélération de la réforme de l'impôt direct sur le revenu :

Il ne s'agit ici que de pointer rapidement certaines des dispositions les plus significatives et les plus représentatives de l'habillage idéologique de cette politique d'aides publiques.

a) Le prétexte du soutien de la recherche industrielle pour faire accepter de nouvelles aides publiques massives aux grands groupes :

Le PLF 2008 comporte une nouvelle réforme du crédit d'impôt recherche (CIR) qui porterait les pertes de recettes d'impôt sur les sociétés à ce titre de 1,4 milliards d'euros en 2007 à 2,2 milliards d'euros en 2009 et 2,7 milliards d'euros en régime de croisière.

Le CIR est composé de deux parts :

- Une part « *en volume* » à hauteur de 10 % des dépenses de recherche et développement (R-D) effectuées dans l'année ;
- Une part « *en accroissement* » égale à 40 % de la différence entre les dépenses exposées au cours de l'année et la moyenne des dépenses de même nature exposées au cours des deux années précédentes.

Pour 2007, le montant du crédit d'impôt est plafonné à 16 millions d'euros par entreprise et par an.

La réforme qu'introduit le PLF 2008 supprime le plafond des 16 millions d'euros. Cela permettra aux entreprises, en fait les plus grandes ou filiales de grands groupes, de faire prendre

en compte 100 % de ce qui serait présenté comme des dépenses de R&D. Elle ne retient plus qu'un taux uniforme de crédit d'impôt porté à 30 % jusqu'à 100 millions d'euros de dépenses de recherche (puis 5 % au-delà). Elle fait donc complètement disparaître l'élément d'incitation à l'accroissement des dépenses de R&D avec la décomposition en deux parts. Elle majore le taux à 50 % « *lorsque les entreprises bénéficient du CIR pour la première fois ou n'en ont pas bénéficié au cours des cinq années précédant leur demande* ». En réalité cela pourrait favoriser l'externalisation par les groupes de certaines de leurs activités de R&D ou leur filialisation.

En fait, cette mesure nouvelle extrêmement coûteuse va, pour l'essentiel, bénéficier aux grands groupes, sans que l'on puisse, en aucune manière, s'assurer de son efficacité réelle, le CIR n'ayant jamais fait l'objet d'évaluation vraiment significative. Un rapport du Conseil d'Analyse économique (CAE)⁽¹⁾ a souligné combien la France est en mauvaise position pour ce qui concerne l'effort de R&D des entreprises, avec une R&D privée limitée à 1,1 % du PIB⁽²⁾. Il a souligné aussi combien les dispositifs d'aides publiques, CIR compris (même s'il en défend le principe⁽³⁾), sont inefficaces et largement « *trustés* » par les grands groupes multinationaux (80 % des aides publiques). Il souligne, parmi ce qu'il caractérise comme « *trois motifs à l'intervention publique* », la nécessité de « *corriger un rationnement du crédit* » car « *la part de l'apport des marchés financiers, et plus encore du capital risque, est faible dans le financement de la recherche privée en France* »⁽⁴⁾. Mais c'est, cependant, pour décréter que « *ce n'est pas la fonction des banques que de financer l'innovation* » car, précise-t-il, cela relève « *du domaine de la prise de risque, dans un contexte probabilisable* ». Et il ajoute qu'il est « *tout à fait possible* » aux banques, « *mais pas en tant que banque, de mener des opérations de placement privé (private equity)* »⁽⁵⁾. Sans doute est-ce plus la fonction des banques que de faire la course aux revenus financiers et aux opérations du marché financier jusqu'aux krachs boursiers, à l'effondrement des sociétés rachetées en L.B.O., ou aux « *subprime* » aux États-Unis !... En réalité, n'est-ce pas, précisément, la domination du marché financier sur le réel, le crédit et la monnaie, avec le développement corrélatif du chômage, du sous-emploi, de l'insuffisance des qualifications, des recherches et de la demande globale, qui conduit à développer les pires facteurs d'incertitude ? On peut mesurer la nécessité d'une alternative rompant avec cette fuite en avant. C'est dans cet esprit que nous proposons la création d'un Fonds national et décentralisé, qui pourrait recueillir les 27 milliards affectés aux exonérations de cotisations sociales mais aussi, progressivement, les affectations de recettes fiscales au CIR, jusqu'à le faire disparaître. Ce Fonds prendrait en charge, par bonifications, tout ou partie des intérêts payés par les entreprises sur les crédits bancaires finançant leurs investissements matériels et de recherche. Plus ces investissements programmeraient d'emplois et de formations et plus importante serait la bonification des crédits les finançant. Cette réforme permettrait de mobiliser autrement l'appareil de crédit, aujourd'hui très subordonné au marché financier. Elle pousserait à une profonde réorientation du statut, du rôle, des missions et de la politique monétaire, elle-même, de la BCE. Elle pourrait s'articuler à une mise en cause radicale du pacte de stabilité européen, pour aller vers un pacte pour l'emploi, les qualifications et la croissance avec les nouvelles technologies. Ceci pourrait passer, dans l'immédiat, par le retrait des dépenses de recherche, de formation et pour l'emploi du périmètre du pacte de stabilité⁽⁶⁾. Elle marcherait de pair avec une profonde réorientation et démocratisation de l'Agence pour l'innovation industrielle (AII). Elle appellerait aussi une transformation des pôles de

compétitivité en pôles de coopération émancipés de la domination des multinationales. Ils seraient tenus de contribuer à la réalisation d'objectifs chiffrés délibérés de créations d'emploi et de formations dans les régions et d'associer largement les PME. Ils seraient ouverts aux contre-propositions, contrôles et évaluations des salariés, des comités d'entreprises, des syndicats, en conjonction avec le mouvement associatif et les élus de terrain.

b) Le prétexte de l'accès et du retour à l'emploi des plus démunis pour permettre l'essor d'emplois payés sous le SMIC :

La prime pour l'emploi (PPE), instituée par Lionel Jospin, fonctionne comme une sorte d'impôt négatif au cœur du « *workfare* » propre au modèle américain. Concernant plus de 8 millions de foyers (2006), elle permet aux intéressés de se résigner à accepter des emplois ou des activités à très bas salaire moyennant cette prime, versée en différentiel, pour atteindre le niveau du SMIC. Autrement dit, la PPE, créée au prétexte de faciliter le retour ou l'accès à l'emploi de ceux qui en sont le plus privés, notamment du fait d'insuffisances de formation et de qualification, encourage les patrons à multiplier des emplois payés sous le SMIC et dans lesquels cette population si vulnérable sera en quelque sorte « *ghettoisée* ». Cette masse de manœuvre sera alors utilisée pour tirer vers le bas toute la structure des salaires et des conditions d'emploi. Ce dispositif marche de pair avec l'avancée de réformes réactionnaires du système d'indemnisation du chômage moyennant, notamment, la culpabilisation des chômeurs, le chantage à la radiation pour leur faire accepter n'importe quel type d'emploi ou d'activité, avec des formations bidons ou au rabais. Pour 2008, le coût de la PPE est estimé à 4,2 milliards d'euros (+6,7 %).

On mesure ici l'importance, pour rompre avec ces mécanismes, de :

- Exiger l'augmentation immédiate du SMIC et des minima sociaux et l'organisation d'une vraie conférence nationale de progrès sur l'emploi, les qualifications, les salaires, au lieu de la « *conférence sur l'emploi, le revenu et le pouvoir d'achat* » prévue par Sarkozy fin octobre ;
- Mettre en avant les propositions contenues dans la maquette pour une « *proposition de loi de sécurisation de l'emploi et de la formation* »⁽⁵⁾ concernant le contrat de travail et la création d'un grand service public et social de sécurisation de l'emploi et de la formation avec de nouvelles liaisons ANPE-Unedic, au lieu de leur fusion, et impliquant l'AFPA, les GRETA, l'inspection du travail...

c) Le prétexte de la « France de propriétaires » pour soutenir banques et marché immobilier :

L'article 5 de la loi TEPA a instauré un crédit d'impôt sur le revenu au titre des intérêts des prêts contractés pour l'acquisition ou la construction d'un logement affecté à l'habitation principale. Initialement, le crédit d'impôt devait être égal à 20 % du montant des intérêts payés au titre des cinq premières annuités de remboursement des prêts. Le Conseil constitutionnel ayant refusé de valider cet élément de rétroactivité, le gouvernement a décidé, dans le PLF 2008, de porter de 20 à 40 % le taux du crédit d'impôt pour les intérêts payés au titre de la première annuité de remboursement. La réalisation de ce qui était une promesse présidentielle sera bien évidemment populaire, notamment chez les jeunes « *primo-accédants* » confrontés à des niveaux de prix devenus fous pour l'accession à la propriété. Cependant, elle couvre de fumée des contreparties qui risquent de s'avérer très dures :

- C'est à ceux qui disposent de la plus grande capacité d'endettement que cette mesure profitera le plus. C'est donc surtout le pouvoir d'achat des plus « nantis » et de leur descendance qu'elle améliorera. D'ailleurs, l'OCDE vient de conseiller aux États-Unis d'en finir avec un dispositif analogue parce que « *les avantages fiscaux ont surtout bénéficié aux ménages à revenu élevé pouvant facilement accéder à la propriété* ». De plus, cette disposition avait été supprimée en France en 1996 car elle était devenue « moins utile » selon M. Lamassoure, le ministre en charge du dossier à l'époque.
- En fait, elle vise à soutenir le marché de l'immobilier si inflationniste, à prévenir son effondrement, surtout avec la crise des « subprime », en contenant le recul des prix, pour pouvoir les relancer, par le crédit et la spéculation, une fois les turbulences apaisées. Inséparablement, elle vise à soutenir la rentabilité des banques qui en sont les principaux acteurs et bénéficiaires.
- Surtout, cette mesure, comme tous les dispositifs de baisse des impôts, aura pour contrepartie le rationnement de la dépense publique, notamment celle nécessaire au logement social qui continue d'être extrêmement insuffisante et qu'il faudrait massivement relancer.
- Au total, comme toutes les autres mesures d'augmentation de la dépense fiscale, elle ne soutiendra pas vraiment la croissance réelle et l'emploi. La demande peut s'en trouver temporairement et un peu réactivée, mais tirée, pour l'essentiel, par les dépenses plus ou moins parasitaires des plus riches et au prix d'un endettement accru des couches moyennes salariées. Surtout, elle encouragera les placements immobiliers, la spéculation, et la pression à la hausse des loyers, contre l'emploi, le pouvoir d'achat des salaires, pensions et retraites, contre la croissance réelle. Poussant au « surinvestissement immobilier », elle débouchera sur de nouveaux décrochages plus catastrophiques lorsque le cycle conjoncturel lui-même se retournera vers une récession, aux alentours de 2010-2012.

d) Le prétexte de « l'équité fiscale » pour préparer le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu et sa fusion avec la CSG :

Rassemble des dispositions fiscales qui, à la fois, constituent autant de cadeaux adressés à la classe des grands possédants et annoncent des réformes structurelles réactionnaires dans la fiscalité française, complémentaires de ce qui se joue sur le financement de la protection sociale.

• Une moindre progressivité de l'impôt sur le revenu :

Le PLF 2008 propose d'actualiser les seuils et limites du barème de l'impôt sur le revenu en fonction de l'indice des prix hors tabac (1,3 % en 2007). Rien de neuf là-dedans, sauf que cette actualisation s'applique désormais à un barème doté de 5 tranches d'imposition dont la progressivité a été, donc, extrêmement réduite et qui continue de traiter hors du droit commun nombre de revenus financiers et immobiliers du capital. Cette refonte réactionnaire du barème opérée en 2007 avait coûté alors 4,5 milliards d'euros en pertes de recettes fiscales pour l'État. Autrement dit, l'actualisation du barème pour 2008 va beaucoup profiter aux titulaires de revenus très élevés et dont la progression est autrement plus rapide que l'inflation des prix, à la différence des salariés, chômeurs et retraités. Cette mesure devrait coûter 914 millions d'euros aux finances publiques.

• Une prétendue « modernisation de la fiscalité des dividendes » préparant de nouveaux cadeaux aux revenus financiers et une vaste réforme réactionnaire de l'IR :

Le PLF offre donc un « paquet fiscal » très onéreux (9,1 milliards

d'euros en 2008)⁽²⁾. Mais il y ajoute une disposition particulièrement importante sous l'intitulé très banalisant suivant : « *Moderniser la fiscalité des dividendes* ». Il s'agit, dit-on, de « *rapprocher la fiscalité des dividendes de celle des produits de taux* », c'est-à-dire les produits de placements à revenu fixe et, pour cela, « *d'instituer un prélèvement forfaitaire à la source sur certains dividendes perçus par les personnes physiques fiscalement domiciliées en France* ». Seraient concernés « *tous les dividendes de sociétés françaises ou étrangères, éligibles à l'abattement de 40 %* ». Le taux de ce prélèvement forfaitaire à la source, libérateur de tout paiement supplémentaire au titre de l'impôt sur ce type de revenus, serait fixé désormais à 16 %.

Dans l'immédiat, cette mesure, qui anticipe sur des recettes d'impôt à payer en 2009 ferait rentrer dans les caisses publiques quelques 600 millions d'euros supplémentaires. Mais, dès 2009, cela coûtera 300 millions d'euros, au bas mot, en pertes de recettes.

Mais, il y a plus important. Cette mesure généraliserait le prélèvement libérateur à la source comme mode de paiement de l'impôt sur tous les revenus financiers.

Coexisteraient donc en 2008 deux modes de prélèvement de l'impôt sur le revenu : L'un traditionnel par émission de rôles chaque année, l'autre par prélèvement à la source. Cela confirme le caractère transitoire du PLF 2008 vers des réformes très réactionnaires.

En effet, on sait que N. Sarkozy, la droite et, aussi, le PS sont pour généraliser le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu tout en le fusionnant avec la CSG.

Celle-ci rapporte déjà quelque 84 milliards d'euros et fonctionnerait, dans ce cas de figure, comme un « impôt minimum sur le revenu », notion remise récemment au goût du jour à Bercy. Et la fusion de la Direction générale des impôts (DGI) et de la Direction générale de la comptabilité publique (DGCP) décidée, en coup de force, par le gouvernement pourrait anticiper, en termes d'architecture institutionnelle, sur une telle évolution.

On mesure combien il faudrait faire converger la protestation et les contre-propositions des agents des finances et de leurs syndicats, si préoccupés par les évolutions de l'emploi et des missions de service public ainsi provoquées, et celles des contribuables des catégories populaires et des couches moyennes salariées. L'enjeu d'une réforme très profonde de la fiscalité est posée qui invite, pour riposter, à s'emparer du programme du PCF ■

(1) J.-P. Betbèze « Financer la R&D ». Rapport au CAE. La documentation française. Paris, 2005.

(2) Le rapport souligne ainsi que « *les entreprises françaises sont nettement moins contributrices à l'effort national de Recherche-Développement* » et placent la France, de ce point de vue, sous la moyenne de l'U.E. à 25 et derrière la Suède, la Suisse, le Japon, Israël, les États-Unis, la Belgique, la Finlande, l'Allemagne, l'Irlande, le Royaume-Uni, le Danemark et l'Autriche ! Op.cit. p. 43.

(3) Op. p.93.

(4) Op.cit. p.58.

(5) Op.cit. p.99.

(6) On peut noter, à ce propos, que le rapport Betbèze au CAE. propose, timidement, de « *mettre « hors Pacte » les dépenses publiques nouvelles de R&D* ». Op. p. 74. Mais il n'a pas un mot sur la BCE, alors que le Pacte de stabilité, dont il accepte en réalité la logique, a été conçu pour préserver cette institution de toute pression sociale nationale et conduit à un rationnement des dépenses publiques et sociales mortel pour le développement des capacités humaines et, donc, pour la croissance réelle.

(7) *Economie et Politique*, mai-juin 2007.

(8) Défisicalisation-détaxation des heures supplémentaires (5,54 milliards), crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunts immobiliers (0,44 milliards) ; droits de mutation à titre gratuit (1,9 milliards) ; « bouclier fiscal » porté à 50 % (0,63 milliards) ; affectation de l'ISF (0,41 milliards) ; abattement sur la résidence principale (0,15 milliards).