Les dossiers
d'*Économie et Politique*

De quels budgets le pays a-t-il besoin ?

Ça y est, c'est chose faite, « la gauche a fait le job » comme dit Marisol Touraine. Les politiques d'austérité par la réduction de dépenses publiques et sociales, la politique de l'offre activée par la baisse du coût du travail, le soutien inconditionnel au capital auraient donc réussi à réduire le déficit du budget de l'État et le « trou de la Sécurité sociale ». 2017 sera l'*annus magnificat*. En témoignent le projet de loi de finance et le projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2017 : 2017 verrait le déficit du budget ramené sous la barre des 3 %, et surtout, le budget de la Sécurité sociale serait enfin à l'équilibre, et cela 2 ans avant l'objectif. *Gloria!*

Problème ! Le *story telling* de Bercy et de la rue de Varenne n'est pas en phase avec la vraie vie. Non seulement les hypothèses économiques sur lesquelles s'appuient les projections 2017 de dépenses et de recettes des budgets de l'État et de la Sécurité sociale du gouvernement ne tiennent pas compte des révisions de cet été. Elles ont été arrêtés sur les données du printemps. Même le Haut Conseil aux finances publiques qui n'est pas caractérisé par un esprit contestataire souligne dans son rapport de septembre que les prévisions gouvernementales sont très optimistes. Mais quand bien même elles seraient fondées, ces projections illustrent clairement la philosophie gouvernementale : tendre à l'équilibre budgétaire, dans un contexte de réduction des recettes, implique de peser sur les dépenses. Et donc en particulier sur les ménages, principaux bénéficiaires des dépenses publiques et sociales. S'en féliciter relève du cynisme !

En outre, force est de constater que cette politique libérale très habituelle échoue une fois encore à rééquilibrer les comptes publics autant qu'à sortir le pays de la crise. Au contraire, elle renforce les effets de la crise en réduisant la demande des ménages et de l'administration publique aux entreprises, sans rien réduire des logiques de prédation de la finance sur les richesses produites. Elle accentue le désastre social et les inégalités qui en résultent, laminant ainsi année après année l'espoir populaire d'en sortir. En vérité, si la gauche a fait quelque chose depuis 4 ans, c'est le job du patronat. Et parfois, elle l'a même fait avec amour…



Or nous l'avons déjà montré dans nos colonnes, redonner espoir implique de changer de logiciel, de renoncer à équilibrer les comptes par la baisse des dépenses utiles aux populations, mais plutôt d'encourager deux choses : (1) la mobilisation de la création monétaire pour réduire le coût du capital des entreprises afin de développer leurs investissements matériels et de recherche, (2) la dépense publique et sociale de développement des capacités humaines. Les budgets de l'État et de la Sécurité sociale devraient répondre à ces objectifs de dynamisation de l'efficacité de l'offre et de la demande. Par un mode de prélèvement fiscal et social le permettant autant que par un ciblage des dépenses. On en est loin.

Le changement dans la continuité

Alain Paker

La présentation du projet de budget 2017 est un exercice obligé de la période, exercice qui, comme nul ne l'ignore, devrait être marqué à la fin du printemps et/ou au début de l'été par l'adoption d'un collectif budgétaire venant corriger une bonne partie des dispositions venant en débat fin novembre et début décembre.

La discussion de la loi de finances au Sénat va donc constituer pour la majorité sénatoriale l'occasion de faire valoir les choix de politique économique et budgétaire qu'elle entend mettre en œuvre avec l'alternance pour conduire à l'adoption de ce qui serait, dans les grandes lignes, le budget 2017 rectifié par le collectif de l'été.

Pour ce qui nous concerne, nous ne pouvons nous servir de cette discussion que pour faire valoir des choix alternatifs à la poursuite de l'austérité euro compatible façon Hollande et Sapin comme à la fuite en avant dans le développement des inégalités sociales que propose d'ores et déjà la droite, notamment au travers des programmes et des projets des candidats aux primaires.

Compte tenu du large soutien dont bénéficie l'intéressé auprès des sénateurs de la majorité, il est probable que le programme défendu par François Fillon composera le viatique de la démarche de la droite au Luxembourg.

Les attendus du projet de loi

Inscrit dans un cadre macro économique, le Projet de loi de finances 2017 se fonde sur des hypothèses de plus en plus discutées, au regard de l'expérience et des résultats des derniers mois, notamment en termes de croissance économique où le ralentissement de l'activité est manifeste, comme le caractérisent le résultat mitigé des soldes d'été mais plus encore de la fréquentation touristique du pays, évidemment touchée par les attentats les plus récents.

La controverse existe entre l'État, le Haut conseil des finances publiques ou d'autres organismes et prévisionnistes sur le niveau de la croissance économique attendue en 2017, niveau conditionnant la réalité des recettes fiscales et de l'équilibre des comptes publics.

Pour autant, il semble bien, pour notre part, que tout se passe comme si les politiques de restriction de la dépense publique et de réduction des déficits faisaient encore une fois la preuve de leurs limites et de leur incapacité, dans un contexte globalement déflationniste, à redresser durablement les comptes publics.

Quelle croissance peut-on atteindre quand on se prive de l'apport à la production nationale des trois millions et demi de chômeurs à temps plein et des six millions de personnes précarisées et/ou sans emploi?

Ré-insistons dans le débat sur le nécessaire changement de braquet des politiques budgétaires, notamment quand on se rend compte de la baisse des dépenses réelles d'investissement des collectivités locales (de plus de trois points et demi) qui est un évident facteur de ralentissement.

Et renvoyons dans les cordes les « compteurs de pattes de mouche » de tout poil qui se disputent sur un dixième de pour cent de croissance à l'aune du Traité budgétaire européen, texte qui les réunit tous…

Le contenu de la loi de finances

Elle ne devrait pas comporter de mesures spectaculaires, pour le moins en première partie, si ce n'est la ristourne de l'impôt sur le revenu d'environ un milliard d'euros qui a été annoncée à grands coups de trompe.

On notera que la retenue à la source ne sera présentée qu'en fin de seconde partie, de par son application non immédiate et nécessitera de notre part une bataille d'explication/désintoxication puisque l'instrument fiscal ainsi constitué ne va aucunement alléger les obligations des contribuables, pas plus que réduire leur imposition, au demeurant.

De ce point de vue, la position plutôt hostile adoptée par la droite et le Medef devrait nous conduire à solliciter la suppression pure et simple du dispositif.

Nous devons donc nous servir de la discussion de la première partie pour faire valoir, une fois encore, nos propositions alternatives, d'autant que, l'air de ne pas y toucher, le gouvernement PS a mené une certaine forme de réforme fiscale qui a modifié la répartition des recettes de l'État.

La loi de règlement 2012 prévoyait par exemple 65,3 milliards d'euros de recettes d'impôt sur le revenu et 55,3 milliards de recettes brutes d'impôt sur les sociétés.

La loi de finances pour 2016 prévoyait 72,3 milliards d'euros

de rentrées en impôt sur le revenu et 33,5 milliards d'euros pour l'impôt sur les sociétés, lourdement amputé par le CICE.

Dans ce cadre, la ristourne 2017 s'apparente quelque peu à de l'hypocrisie…

Quelques mesures

Le projet de loi de finances prévoit cependant un certain nombre de mesures comme, par exemple, **la hausse du crédit d'impôt compétitivité emploi à 7 % de la masse salariale ou encore la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés pour les 75 000 premiers euros de bénéfice des entreprises, sous forme de société de capitaux,** évidemment. La perte de recettes fiscales estimée est de l'ordre de 23 milliards d'euros (1 % du PIB). Ce sera le dispositif d'allègement fiscal le plus coûteux du pays.

On parle aussi d'une baisse du coût du travail dans le secteur de l'économie sociale et solidaire (proposition portée notamment par le groupe RDSE et le groupe PS au Sénat).

Les mesures concernant les entreprises (en recettes) ne portent que sur des dispositifs de trésorerie pour perception par anticipation.

S'agissant des dépenses de l'État, elles vont se trouver placées dans le cadre des orientations budgétaires débattues au début de l'été, marquées notamment par la suppression de 2 900 emplois publics dans les administrations dites « non prioritaires », aux fins de contenir la dépense directe en frais de fonctionnement pour l'État.

On notera que, dans ce cadre, les collectivités locales se retrouvent une fois encore au régime sec, même si la facture est légèrement adoucie.

À noter, encore une fois, que la faiblesse des taux d'intérêt sur la dette publique (le taux à dix ans des titres de la dette publique se situe en effet aux alentours de 0,45/0,50 %), le niveau assez faible du prix des matières premières et l'équilibre entre parité de l'euro et du dollar constituent des éléments positifs pour mener toute politique budgétaire.

Soulignons que la faiblesse des taux d'intérêt devrait faire gagner 1,3 milliard d'euros aux comptes publics et la lutte contre la fraude près de 2 millards d'euros…

Il est cependant regrettable qu'aucune politique d'investissement public de grande ampleur ne soit programmée dans un tel contexte. ■■■

Tour de passe-passe et poursuite de l'austérité au menu

Jean-Marc Durand

Sorte de bilan de fin de mandat pour le couple gouvernemental Hollande/Valls, le Projet de loi de finances 2017 cherche à valoriser l'action et les choix budgétaires de ces cinq dernières années et à justifier la justesse et l'efficacité de la politique d'austérité conduite. Qualifiant de remise en ordre les réformes réalisées, le Secrétaire d'État au budget se félicitait du travail accompli. Il est bien le seul...

Dans les faits, le gouvernement s'évertue à démontrer que c'est grâce à de tels choix que des marges de manœuvre supplémentaires ont pu être dégagées pour soutenir l'enseignement scolaire et assurer la sécurité des Français, tout en faisant baisser la dépense publique et en stabilisant la dette et le déficit. Ainsi, selon les locataires de Bercy, ce à quoi personne n'est arrivé, c'est-à-dire relancer la croissance, assainir les comptes publics et renforcer la justice sociale seraient atteints en 2017. Or, la réalité risque de se révéler bien différente et ce n'est pas moins que le Haut Conseil des Finances publiques qui le dit.

Un optimisme inquiétant

Pour le Haut Conseil des Finances publiques, des doutes sérieux existent en effet quant aux objectifs de croissance maintenus à 1.5 % pour 2016 et 2017 alors que l'Union européenne a déjà revu ses prévisions à la baisse tout comme l'OCDE. Ces craintes sont aujourd'hui confirmées puisque, le 3 octobre, l'INSEE révisait ses prévisions de croissance pour 2016 à 1,3 %. Peu après, le ministre des Finances lui-même reconnaissait la nouvelle situation. Quant aux prévisions de taux d'inflation, elles risquent elles aussi de devoir être révisées. Évalué par le gouverne-

Les principales hypothèses du projet de budget 2017			
	2016	2017	
Taux de croissance	1,5 %	1,5 %	
Déficit public	3,3 %	2,7 %	
Dette publique	96,1 %	96 %	
Prévision d'inflation	0,1 %	0,8 %	
Charge de la dette	44,5 Mds	41,8 Mds	
Taux de prélèvement obligatoire	44,5 %	44,2 %	Dernière estimation
École et Enseignement supérieur		+ 3Mds	+ 11 712 postes
Dépense de sécurité (police, justice, gendarmerie)		+ 2 Mds	+ 4 446 postes
Action en faveur de l'emploi		+2 Mds	

ment à 0,8 % le taux de l'inflation aura en effet beaucoup de mal à décoller en 2017, notamment si on se réfère au taux 2016 qui devrait se situer juste au-dessus de zéro et qu'aucun indice particulier ne semble pouvoir venir sensiblement modifier en 2017. Il faut savoir que l'Union européenne a d'ailleurs ramené sa projection de 1 % à 0,5 %.

S'agissant de l'estimation des recettes, l'optimisme béat du gouvernement risque de ne pas résister à la réalité: atonie de la relance de l'activité économique, poursuite de la baisse de la fiscalité des entreprises (baisse du taux d'Impôt sur les sociétés à 28 % à laquelle s'ajoute une nouvelle réduction de la C3S entérinant son extinction) et réduction de un milliard d'euros du produit de l'impôt sur le revenu vont représenter un manque à gagner certain.

Côté dépenses, les économies prévues sont improbables. Que ce soit à l'UNEDIC, en matière de dépenses des collectivités territoriales ou de l'État qui devra bien devoir consentir à mettre la main à la poche pour recapitaliser EDF, Areva, deux entreprises nationales en grande difficulté, etc., l'heure est plutôt à un surcoût qu'à des économies. Pire, pour tenter de rester dans l'épure qu'il s'est fixée, le gouvernement va différer l'entrée en application de l'augmentation du point d'indice de la Fonction publique et transformer la dernière tranche du pacte de responsabilité en une hausse du CICE, ce qui décalera l'impact budgétaire de 4.2 milliards d'aides aux entreprises de 2017 à 2018.

Une nouvelle vague d'austérité en perspective

Au final, c'est un des objectifs prioritaires du projet de budget de ce gouvernement visant à ramener le déficit public à 2,7 % qui a de fortes chances de ne pas être atteint sauf à penser que pour respecter cette hypothèse un collectif budgétaire viendrait courant 2017 décider de nouvelles et violentes coupes dans la dépense publique.

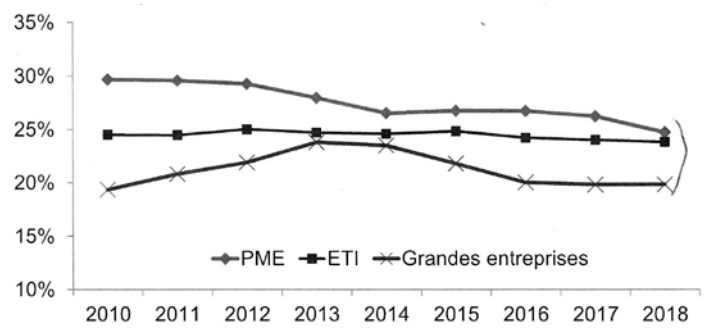
Pourtant déjà, la cure d'austérité est féroce. Ce ne sont pas les familles qui diront le contraire. Et cela va se poursuivre pour elles d'ailleurs. Hausse de la redevance TV, hausse des impôts locaux, nouvelle baisse des prestations sociales, hausse du coût des services publics dans de nombreuses collectivités territoriales sont d'ores et déjà au programme de 2017.

Cette situation devient d'autant plus insupportable que les transferts de fiscalité des entreprises vers les particuliers se poursuivent. Depuis 2012, ce sont 35 milliards d'euros de contributions supplémentaires qui ont été mises à la charge des familles alors que dans le même temps la facture des entreprises était allégée de 20 milliards et que le projet de budget 2017 leur annonce un nouveau cadeau de 5 milliards d'euros. Ainsi en 2017 le produit de l'impôt sur les sociétés serait ramené à 29 milliards d'euros ce qui constitue un de ses plus faibles rendements jamais connu.

Qui pourra raisonnablement convaincre les familles que ce ne sont pas elles qui vont à nouveau faire les frais de cette baisse des prélèvements sur les entreprises? Sauf à faire imploser de nombreux services publics déjà au bord de la rupture, une compensation s'opérera et ce sont les contribuables particuliers qui seront à nouveau mis à contribution.

Le gouvernement, jamais à court d'idée lorsqu'il s'agit de préserver les intérêts du capital, semble avoir tout prévu. C'est ainsi qu'il a sorti des tiroirs ce qui constitue le projet phare du PLF 2017, le projet d'installation d'un prélèvement à la source pour 2018. Présenté comme une simple mesure technique de recouvrement de l'impôt, ce projet porte en fait un nouveau transfert des prélèvements fiscaux

Taux implicite des SNF bénéficiaires au sens de l'ENE, par taille d'entreprise



Sources : Ministère de l'Économie et des finances.
Note : Les taux implicites ont été calculés en rapportant l'IS brut (avant crédits d'impôt) à l'ENE (profit économique mécaniquement rehaussé de la créance de CICE comptabilisé comme moindres charge de personnel) : à ce titre, le CICE produit un effet à la baisse sur le taux implicite dès 2013.

Voilà un graphique qui en dit plus que de longs discours sur la politique gouvernementale. On réduit l'écart de taux d'IS entre PME et Groupes en baissant l'IS es PME mais surtout pas en touchant à celui des groupes. Ou comment pour faire baisser la température casser le thermomètre !

Mesures en faveur des entreprises					
		2014	**2015**	**2016**	**2017**
Cice		- 11 Mds €	- 17 Mds €	- 18 Mds €	- 19 Mds €
Pacte Resp.	Allègements		- 5 ½ Mds €	- 9 Mds €	- 10 Mds €
	Baisse C3S		- 1 Mds €	-2 Mds €	- 2 Mds €
	Baisse taux d'IS				- ½ Mds €
Plan d'investissement TPE/PME			- ½ Mds €	- 1 ½ Mds €	- 1 ½ Mds €
Plan Emploi				- 2 Mds €	- 3 Mds €
Exo agriculteurs				- ½ Mds €	-1/2 Mds €
TOTAL au profit des entreprises		**- 11 Mds €**	**- 24 Mds €**	**- 36 Mds €**	**- 40 Mds €**

et sociaux sur les ménages. D'une part, par la mise à contribution à un nouvel impôt fusionné (IR/CSG) de contribuables jusque-là non imposables. De l'autre, par les possibilités d'intégration à ce type de prélèvement, d'autres impôts comme la taxe d'habitation dont on connaît les risques d'augmentation face aux besoins des collectivités locales.

Enfin, il accentue le désengagement des entreprises du financement de la protection sociale notamment dans un premier temps de la branche santé. En fait, le prélèvement à la source constitue une arme de restructuration massive des prélèvements publics et sociaux au profit du capital.

En bref, le projet de budget 2017, derrière une façade sociale et un pseudo-retour à de meilleurs équilibres n'est que la poursuite et l'affirmation dans sa logique intrinsèque de ses prédécesseurs. S'y ajoute une petite dose « d'après moi le déluge… » qui en fait une sorte de bombe à retardement faisant courir des risques majeurs aux populations comme à l'ensemble des services publics et sociaux, seuls garants d'une vraie solidarité et atouts indispensables pour la relance d'une croissance nouvelle. ■■■

Calendrier : les prochaines étapes du PLF 2017	
Octobre 2016	Examen de la première partie du PLF (recettes et impôts) à l'Assemblée nationale
24 octobre 2016	Vote de la première partie du PLF en séance publique
Novembre 2016	Examen puis vote de la seconde partie du texte par les députés
23 décembre 2016 Au plus tard :	Vote définitif du PLF 2017 par le Parlement
Fin décembre 2016	Publication de la loi de finances 2017 au journal officiel.



Le transfert du poids de la fiscalité des entreprises sur les ménages : un fait avéré et inégalé !

Jean-Marc Durand

Phénomène engagé depuis une vingtaine d'années maintenant, le transfert de fiscalité des entreprises sur les ménages s'est particulièrement accéléré après la crise des « subprimes » comme le montre une récente étude de l'OFCE parue en octobre 2015. C'est N. Sarkozy qui, pourrait-on dire, a dynamisé ce processus, prolongé et accentué par son successeur.

Un choix profond

Ainsi depuis 2010, le coût des politiques d'ajustement structurel et de réduction des déficits a été supporté dans une large mesure par les ménages. Pas d'ambiguïté à ce propos malgré les lamentations et les jérémiades du Medef et de son chef P. Gattaz. Le pacte de responsabilité et de solidarité mis en œuvre depuis 2014 en constitue même un accélérateur. Les baisses d'impôt sur le revenu annoncées à cette occasion pour les ménages modestes ne sont que des leurres. Elles sont en effet largement compensées par les hausses de fiscalité indirecte (TVA, TICPE), des impôts locaux et de la CSG par exemple pour les retraités.

Au cours de la période 2010-2016, en intégrant les mesures proposées par le Projet de loi de finances 2017, les prélèvements obligatoires sur les ménages, auront subi une augmentation de 65 milliards d'euros, soit +3 points de PIB. Par contre ceux des entreprises n'auront progressé que de 8 milliards d'euros, soit +0,4 % du PIB. Le constat est limpide. Le taux des prélèvements obligatoires sur les ménages va atteindre fin 2016 un niveau historique, à 28,2 % du PIB, tandis que les prélèvements sur les entreprises retrouveront un niveau de 16,4 %, inférieur à celui d'avant la crise de 2008. Une telle décrue des charges des entreprises est un phénomène qui n'a pas de pareil dans l'histoire récente des prélèvements obligatoires.

Des proportions jamais atteintes

Et cette dérive ne va visiblement pas s'arrêter en si bon chemin. En 2017, avec la suppression totale de la C3S (contribution sociale de solidarité des sociétés), la réduction du taux de l'impôt sur les sociétés à 28 %, soit (-5 points) et le plein effet des remboursements liés au CICE (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi), le poids de la fiscalité des entreprises devrait encore baisser de 10 milliards d'euros pour se traduire par un des plus bas montants de rentrées fiscales perçues au titre de l'impôt sur les sociétés soit 29 milliards d'euros. L'entrée en vigueur de ces dispositions aura pour effet de ramener le taux des prélèvements obligatoires des entreprises à son plus bas niveau depuis l'année 2000. Du pain béni pour les entreprises qui n'auront jamais connu une telle réduction de leur contribution fiscale et sociale alors que celle des ménages aura atteint des sommets.

Les éléments retenus pour établir la comparaison entre l'évolution des prélèvements obligatoires des entreprises et ceux des ménages sont pour les ménages : les prélèvements directs (impôt sur le revenu, CSG, CRDS, taxe d'habitation), les impôts indirects (TVA, TICPE…), les impôts sur le capital (ISF, taxe foncière…) et les cotisations sociales. Pour les entreprises, les prélèvements pris en compte sont : les impôts sur la production et l'activité, les impôts sur les salaires et la main-d'œuvre, les impôts sur les sociétés et les cotisations sociales patronales.

La seconde moitié de la deuxième décennie du XXIe siècle sera certainement celle du plus grand choc fiscal subi par les ménages depuis la seconde guerre mondiale. Après une augmentation globale du taux des prélèvements obligatoires entre 2010 et 2013 de 3,7 % dont 2,4 % à la charge des ménages et 1,3 % à celle des entreprises, un profond décrochage entre le sort des ménages et celui des entreprises s'est opéré dès 2014 se traduisant cette année-là par une réduction de 0,2 % de PIB pour les entreprises et une augmentation de 0,4 % de PIB pour les ménages.

En 2015, cette tendance s'est accélérée sous l'effet conjugué de la montée en charge du CICE et des premières mesures du pacte de responsabilité soit 11,9 milliards d'euros qu'il faut réduire de 1,7 milliards d'euros au titre de la réforme des retraites. Au global, les prélèvements sur les entreprises auront baissé de 10 milliards d'euros alors que ceux des ménages auront augmenté de 4,5 milliards d'euros d'euros, soit + 0,2 point de PIB et cela malgré la suppression de la première tranche d'impôt sur le revenu.

En 2016, ce processus aura suivi son cours avec une nouvelle baisse globale des prélèvements obligatoires des entreprises de 5,9 milliards alors que les ménages supporteront une hausse de

4,1 milliards d'euros, malgré la baisse programmée de 2 milliards d'euros l'impôt sur le revenu.

Pour 2017, une réduction de 1 milliard d'euros de l'impôt sur le revenu, soit une baisse de 20 % pour 5 millions de ménages des couches moyennes, est prévue. Pour autant, cela ne change pas fondamentalement la tendance à une distorsion toujours plus grande entre l'évolution de la fiscalité des particuliers et celle des entreprises. Ainsi, l'année prochaine les particuliers verront leur charge d'impôt sur le revenu baisser de 1 milliard, mais ils vont tous subir une hausse de la redevance TV, certes de 2 euros supplémentaires, et surtout de leurs impôts locaux notamment de la taxe foncière avec les hausses pratiquées par les agglomérations mais aussi de la taxe d'habitation dans de nombreuses villes, cela venant après des augmentations significatives les années précédentes. Quant aux entreprises, elles enregistreront une nouvelle baisse de leur contribution fiscale globale, cette fois-ci d'un montant de 5 milliards d'euros.

L'urgence d'un changement de cap !

Il est urgent et salutaire pour tout le monde de mettre rapidement fin à une telle dérive. Comment en effet ne pas voir que l'accroissement du poids des prélèvements obligatoires sur les ménages, qui s'ajoute à des niveaux de salaires anormalement bas et à un chômage de masse, constitue un frein massif à la consommation ? Et qui dit consommation en berne, dit activité des entreprises léthargique, production faible et chiffre d'affaires stagnant avec au bout du compte des résultats faibles et des bénéfices qui ne permettent pas les réinvestissements nécessaires à la modernisation de l'outil de travail et au soutien de l'emploi et de la formation. Contrairement au discours officiel le choix d'une telle politique de l'offre est mortifère pour les entreprises elles-mêmes. Il faut en finir avec cette gangrène qui ronge toute la société. Il est nécessaire de retrouver le cercle vertueux de la responsabilisation sociale des entreprises, et d'une relance de la dépense sociale et publique.

C'est pourquoi les entreprises doivent retrouver le chemin d'une contribution fiscale et sociale efficace. Ce retour passe, d'une part, par une réforme de leur fiscalité, notamment en instaurant un impôt territorial assis sur le capital matériel et financier des entreprises, et un nouvel impôt sur les sociétés, progressif et modulé en fonction de l'utilisation de leurs bénéfices pour des investissements porteurs ou non de créations d'emplois, d'actions de formation et de protections de l'environnement. D'autre part il faut arrêter de sortir l'entreprise du financement de la protection sociale en soumettant ses revenus financiers au même taux de prélèvement que les salaires et en augmentant puis en modulant les cotisations patronales en fonction de la part des salaires dans la valeur ajoutée, selon les branches professionnelles. Enfin il faut que les banques utilisent autrement l'argent dont elles disposent et qui provient pour une large part des dépôts des citoyens. Cet argent doit servir à proposer aux entreprises des crédits à très faible taux, voire à 0 % ou en dessous en fonction de la nature des investissements de ces dernières, cela sous le contrôle des salariés disposant de nouveaux pouvoirs d'intervention et de décision dans la gestion. Ainsi les entreprises pourront investir, réaliser de nouvelles productions et vendre. Au final la base de leurs prélèvements fiscaux et sociaux augmentera, permettant aux budgets publics de retrouver équilibre et efficacité et de booster l'ensemble de l'activité économique.

Retenue à la source de l'impôt sur le revenu : un prélèvement qui peut en cacher d'autres !

Jean-Marc Durand

Dans la préparation de la loi de finances 2017, une question occupe une place centrale : le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu en 2018. Présenté comme une simplification du paiement de l'impôt sur le revenu et le moyen d'assurer une meilleure régularité des rentrées fiscales pour l'État, le prélèvement à la source ne serait-il pas le cheval de Troie d'une refonte de l'ensemble de la sphère des prélèvements fiscaux et sociaux ?

Un fait tend à valider cette hypothèse, c'est la confusion qui entoure les modalités d'application de ce prélèvement. Les « usines à gaz » servent souvent d'écran de fumée à des projets encore inavouables. « Derrière le flou il y a un loup » disait M. Aubry. Ainsi, à propos de la confidentialité des revenus autres que salariaux

il serait possible de conjuguer divers types de paiement : un prélèvement à la source par l'employeur ou un prélèvement « à l'ancienne » ou exécuté par les banques. Et il y a le taux neutre. C'est le contribuable qui le proposerait à son employeur pour ne pas révéler ses autres sources de revenus ou ceux de son conjoint. Cela reviendrait à ce que chacun déclare pour lui seul. Il y a également le Medef qui fait grise mine : projet trop compliqué, trop de charges de travail, dit-il ! Enfin il vient d'être découvert que ce mode de prélèvement s'accommoderait mal de la pratique du crédit d'impôt… Une seule chose serait quasi certaine à ce jour, l'année 2017 serait une année fiscale blanche s'agissant de l'impôt acquitté sur les revenus salariaux et assimilés.

Il est bon de le répéter : en matière de simplification, de sécurité et de régularité du recouvrement des rentrées fiscales, l'administration dispose avec la déclaration pré-remplie et la mensualisation d'outils efficaces. Sur 17,5 millions de contribuables imposés à l'IR, 10,4 sont mensualisés.

Alors cherchons l'erreur ou plus exactement le véritable moteur de cette réforme. Un objectif qui n'est d'ailleurs pas un secret, c'est la fusion entre l'impôt sur le revenu et la CSG. Le président Hollande lui-même en a fait un objectif reprenant en cela le projet initial du père de la CSG, M. Rocard. En fusionnant un impôt progressif et un impôt proportionnel on ferait entrer dans un nouvel impôt sur le revenu des milliers de contribuables jusque-là non imposables car disposant de trop faibles revenus, devenus ainsi captifs face aux aléas des hausses de taux et/ou des variations de tranches. Mais c'est aussi le moyen de franchir un nouveau pas vers la fiscalisation des recettes de la protection sociale, notamment de la branche santé, et donc d'accélérer le désengagement du patronat de ce financement. Dans un premier temps, ce sont 25 millards d'euros, montant des allégements de cotisations sociales patronales, que le gouvernement souhaiterait « barémiser »[1] et, de la sorte, graver dans la loi de financement de la protection sociale, préparant ainsi le terrain à un passage des cotisations sociales sur les entreprises à des prélèvements fiscaux sur les individus. Une telle « barémisation » poussant à une évolution de la CSG vers un barème progressif représenterait un atout supplémentaire pour engager sa fusion avec l'IR.

Là ne s'arrêtent pas les évolutions sous-tendues par le prélèvement à la source. Même si aujourd'hui seul l'impôt sur les revenus salariaux entre dans cette épure, d'autres comme les impôts locaux, notamment la taxe d'habitation, déjà très souvent mensualisés pourraient suivre. Au-delà c'est l'architecture de l'impôt sur le revenu et les fondements de la politique familiale qui pourraient être très fortement chamboulés. Derrière le taux neutre, donc la possibilité pour chaque membre du foyer fiscal de choisir son type d'imposition, s'ouvre la voie à une remise en cause de la notion de foyer fiscal et avec lui des quotients conjugal et familial. Cela fait de nombreuses années qu'à divers prétextes, y compris de l'égalité femme/homme et de l'équité fiscale que les notions de quotient conjugal et de quotient familial sont attaquées. Même s'il est nécessaire de réfléchir aux moyens de préserver y compris sur le terrain fiscal, l'égalité femme/homme et d'agir pour mieux mettre à contribution les hauts revenus, il est un fait avéré. La suppression du quotient conjugal entrainerait une augmentation globale de l'impôt sur le revenu payé par un couple et celle du quotient familial rendrait perdants plus de 9 millions de foyers fiscaux (rapport des services de Bercy de 2013).

Enfin, si le Medef rechigne à appliquer ce système c'est surtout de pure forme ! Qui mieux que lui connaît les liquidités supplémentaires dont les entreprises pourront ainsi momentanément disposer ? Soit une somme de plus de 70 milliards d'euros, produit de l'impôt sur le revenu. Selon leur taille, les entreprises reverseront en effet l'impôt collecté au Trésor public, soit huit jours, soit quinze jours, soit trois mois après le versement du salaire. De quoi constituer un joli fonds de roulement pour certaines PME et PMI qui en manquent cruellement. De quoi permettre à leurs donneurs d'ordres, des multinationales essentiellement, de continuer à les pressurer sans vergogne puisque leur fonctionnement quotidien sera pris en charge par de l'argent public prélevé sur le dos des contribuables.

Plus globalement le fait de rendre les entreprises collectrices d'un second impôt, le premier étant la TVA, n'est pas sans interroger quant à la célérité avec laquelle celles-ci respecteront les délais de reversement impartis.

Plus globalement le fait de rendre les entreprises collectrices d'un second impôt, le premier étant la TVA, n'est pas sans interroger quant à la célérité avec laquelle celles-ci respecteront les délais de reversement impartis. La fraude à la TVA évaluée en France à 13,5 milliards d'euros en 2015, soit plus de 10 % du montant de TVA collectée, donne un avant-goût de ce qui pourrait advenir des reversements d'impôt sur le revenu.

À l'aune de cette réalité peut ainsi être mesuré le peu de validité de l'argument gouvernemental s'agissant d'assurer une meilleure régularité des rentrées fiscales. Les modalités proposées aux entreprises n'offriront aucun avantage tangible supplémentaire par rapport aux formes de prélèvement actuel.

Et par-dessus tout, le Medef n'a certainement pas oublié que Bercy avait évalué il y a quelques années, à 1,5 milliard d'euros le coût de la gestion de l'IR[2]. Le Medef, jamais en reste lorsqu'il s'agit de faire main basse sur quelques milliards d'euros d'argent public, a ainsi chiffré le coût de la gestion du prélèvement à la source par les entreprises à 2 milliards d'euros. La convoitise d'une telle manne risque fort de se transformer en une nouvelle campagne de *lobbying* du patronat auprès du gouvernement qui comme on le sait, ne résiste jamais très longtemps en pareil cas.

1. « Barémiser » : établir un barème intégrant, c'est-à-dire inscrivant comme un principe général, l'existence de plusieurs taux de cotisations sociales patronales en fonction du niveau des rémunérations servies.

2. Selon le CPO (conseil des prélèvements obligatoires), le coût pour les employeurs pourrait représenter entre 1,3 % et 3,5 % de la valeur des impôts collectés.

Par contre il y a fort à parier que le gouvernement prenne prétexte de cette réforme pour à nouveau réduire les moyens de fonctionnement, notamment en personnels, de l'administration fiscale. Pour 2017, 1 200 suppressions d'emplois sont déjà programmées ce qui porte à 36 000 les suppressions d'emplois au ministère des Finances en 15 ans. Or la retenue à la source n'allégera en rien le travail des services de gestion de la fiscalité des personnes. Au contraire il risque de le complexifier. D'une part parce que les contribuables devront continuer à remplir une déclaration d'impôt et qu'il faudra vérifier les montants déclarés et les montants payés. D'autre part parce que vont perdurer divers types de paiement de l'impôt et qu'il faudra répondre aux demandes de régularisation de situation fiscale des contribuables qui arriveront en cours d'années et qui devront être traitées trimestriellement. Cela vient d'ailleurs justement nous rappeler que le prélèvement à la source n'est qu'un acompte sur l'impôt dû et que, contrairement aux effets d'annonce gouvernementaux, les contribuables vont dans de très nombreux cas continuer à accorder des avances au Trésor public. Notamment du fait que le montant du prélèvement fiscal sera calculé sur le montant perçu le premier mois de travail ou sur le premier mois de l'année et qu'il se poursuivra sans pouvoir être rectifié, sur une période qui risque d'approcher les 12 mois.

Placé sous le sceau de la modernité le projet gouvernemental de prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu n'est en France pas vraiment nouveau. Déjà en 1991 alors que la CSG naissait, cette perspective était évoquée. Antérieurement, l'idée de retenue ou de prélèvement à la source avait pris forme concrète sous un aspect proche de celui dont il est question aujourd'hui. Cela se passait en 1940, année de sinistre mémoire qui ne renvoie pas forcément à une période de progrès et d'expansion. Cette expérience devait finalement prendre fin en 1948. Le procédé se nommait « stoppage à la source » ; consulter à ce propos le rapport du Conseil des PO[3] de 2012.

Enfin sans doute que le gouvernement a voulu donner un nouveau gage de bonne conduite à la Commission européenne en s'alignant sur le système majoritairement en vigueur au sein de l'UE. Un pas supplémentaire serait ainsi franchi dans la construction du fédéralisme fiscal. Cela, bien évidemment en passant au-dessus des particularités de notre impôt sur le revenu, de sa structure et de son mode de calcul. De là à penser que certains verraient derrière cette unification le moyen d'instaurer un revenu universel européen, il n'y a qu'un pas qu'ils n'hésiteraient pas à franchir surtout si cela permettait de redorer un blason européen bien terne.

Si une chose est certaine c'est que cette question va occuper les débats des prochaines échéances électorales. Ce sera alors l'occasion pour les communistes de faire la clarté sur le contenu d'une réforme fiscale progressiste alliant justice sociale et efficacité économique et environnementale. C'est-à-dire adossant la mise en œuvre d'une nouvelle politique fiscale à une réforme en profondeur du rôle des banques et de la politique du crédit ainsi que du rôle et de l'intervention des salariés dans la gestion de leur entreprise, qu'elle soit privée ou publique, de production ou de service.

3. Conseil des PO : Conseil des prélèvements obligatoires.

Fiche fiscale

Le sulfureux Crédit Impôt Recherche (CIR)

Le crédit impôt recherche sent-il autant le souffre qu'il faille mettre sous le boisseau un rapport d'enquête parlementaire diligenté à son sujet et dont la rapporteure était Mme Brigitte Gauthier-Maurin, sénatrice communiste. Il est vraiment possible de se le demander au vu du sort réservé à ce rapport qui, suite à un vote veto du Sénat, ne verra pas le jour.

Six mois de travail et un recueil très important d'informations du fait des larges pouvoirs d'investigations dont la commission de travail disposait, sont ainsi jetés aux oubliettes. Un questionnaire détaillé avait été envoyé aux entreprises du CAC 40 auquel elles ne pouvaient légalement se soustraire, portant sur les conditions dans lesquelles elles avaient bénéficié de ce crédit d'impôt. Le résultat était un rapport de 264 pages dont personne ne saura jamais rien. C'est beau la démocratie !

Car les citoyens ne sont-ils pas en droit de savoir par exemple quelles sont les entreprises qui grâce au CIR échappent à l'impôt sur les sociétés ? Où comment est-il possible que la Société Générale ou Carrefour aient pu bénéficier de cette manne ? Ou encore comment une filiale de Renault sans effectif a pu être retenu dans ce dispositif ? Autant de questions qui resteront sans réponses, relevant du mystère des couloirs de Bercy.

Un fait d'autant plus ennuyeux qu'au final ça commence à faire une somme rondelette. On approche en effet les 6 milliards d'euros (5,8 milliards). Si on restait sur cette lancée, les 9 milliards pourraient même

être rapidement atteints. Des chiffres qui confirment le sens des mesures prises par N. Sarkozy en 2008 puis confirmée en 2012 qui, voulant faire des dépenses de Recherche et Développement (R & D) un atout majeur ont changé la base de calcul de ce crédit d'impôt, passant du montant de l'accroissement des dépenses de R&D au volume global de ces dépenses et en ont déplafonné le calcul [1].

Le CIR nouveau serait-il devenu un moyen de fraude ?

Il y a de quoi en effet s'interroger. Comment expliquer que les entreprises, essentiellement les grands groupes qui captent l'essentiel du CIR (63 % de son montant sont perçus par des entreprises de plus de 500 salariés) annoncent avoir triplé leur nombre de cadres pour la recherche et le développement alors que leur activité en ce domaine n'a que très peu évolué ? La dépense nationale en R & D reste avec 2,07 % du PIB loin des 3 % annoncés et la France, malgré le CIR, n'investit pas autant dans la recherche que le Japon (3,47 % du PIB) ou l'Allemagne (2,85 % du PIB).

Ainsi il n'est possible d'établir aucune corrélation entre les créations d'emplois en R&D et les CIR attribués dans ces grandes entreprises qui n'ont en fait créé que 18 % des emplois nouveaux en R&D dans le pays. Mais il y a pire. Trois branches d'industrie ont perdu des emplois de R & D dont celui de la pharmacie qui a reçu un montant global de CIR de 2 milliards d'euros de 2008 à 2012 et dont un groupe, SANOFI, a liquidé 2 400 emplois. Dans les faits 80 % des emplois de R & D ont été créés dans les PME.

Au-delà n'est-il pas également possible de se demander par quelle voie les cabinets de conseil qui ne sont qu'une aide à la rédaction des demandes de CIR auraient pu bénéficier de 500 millions sur les 6 milliards distribués au titre de ce crédit ?

Première niche fiscale des entreprises, le CIR vient aujourd'hui se combiner avec le CICE pour constituer un montant de manne publique déversée sur les entreprises jamais atteint et cela pour des effets négatifs sur l'emploi, les salaires et les conditions de travail.

Le CIR, son coût. C'est le mécanisme de soutien fiscal à la R & D des entreprises le plus onéreux de l'OCDE : si l'on rapporte son montant au PIB (0,26 %), son affectation et son rôle posent d'énormes questions. Ce qui interroge par-dessus tout c'est son inefficacité à déboucher sur de l'innovation réelle et c'est son lien totalement ténu entre son attribution et l'intérêt social et économique réel de l'activité de recherche et de développement.

Pourtant ce sont 6 milliards d'argent public, donc d'argent prélevé sur la masse des contribuables, dont il s'agit. Ce sont 6 milliards qui manquent cruellement à l'économie nationale et à la relance d'une activité industrielle. L'efficacité de ce type de crédit d'impôt est plus que jamais en question. Plutôt que de déverser de l'argent public à la pelle, ne serait-il pas plus judicieux d'instaurer un mécanisme d'incitation fiscale reposant sur une modulation de l'impôt sur les sociétés en fonction des dépenses de R & D créatrices d'emplois et engageant à une élévation des niveaux de formation et des qualifications.

Dans l'immédiat, il faut engager de véritables procédures de contrôle fiscal des entreprises qui bénéficient du CIR. Mais l'efficacité de ces contrôles repose sur la nécessaire mise en œuvre d'un travail commun entre les services de vérifications de la direction générale des finances publiques et ceux du ministère de la Recherche. Cela suppose évidemment des moyens humains supplémentaires dans ces deux ministères avec des personnels et des experts publics formés pour diligenter de telles opérations.

Jean-Marc Durand

1. Le détail de la réforme du calcul du CIR. Avant : le CIR était 10% des dépenses de Recherche + 40% de l'accroissement annuel des dépenses de recherche, avec un plafond de 16 millions d'euros de dépenses. Il récompensait surtout les sociétés accroissant leurs dépenses et encourageait les PME. Après : le CIR est devenu 30% des dépenses (sans nécessité d'accroissement annuel) jusqu'à une somme très importante de 100 millions d'euros de dépenses par entreprise et de 5% au-delà de 100 millions d'euros, sans plafond. S'ajoute la possibilité laissée aux groupes de calculer le CIR par filiale, ce qui revient à contourner le plafonnement lui-même.

Un bilan globalement négatif

Frédéric Rauch

Le dernier PLFSS du quinquennat de F. Hollande ne brillera pas plus d'une couleur de gauche que les précédents. Voté en 1re lecture à l'Assemblée nationale le 5 octobre dernier, il suit son cheminement législatif et devrait être voté début décembre.
Dernière LFSS du quinquennat Hollande, certains voudraient voir dans ce texte la volonté de stabiliser les mesures des lois de financement précédentes étant entendu que les principales réformes auraient déjà eu lieu. En vérité, ce serait passer à côté de la logique d'ensemble de la politique menée par le gouvernement Hollande, mais aussi par ses prédécesseurs, qui trouve son aboutissement dans ce PLFSS 2017.
En effet, en annonçant publiquement fièrement avoir « fait le job », c'est-à-dire avoir ramené au quasi-équilibre les comptes des régimes de base et du régime général de la Sécurité sociale, la ministre, M. Touraine, a dévoilé le fond de la logique politique poursuivie. En effet, car ce job, cet équilibrage des comptes, aura été construit, y compris dans ce PLFSS 2017, par une baisse du niveau de la prise en charge socialisée et par une hausse de la contribution financière des ménages. Les profits quant à eux resteront bien protégés de tous nouveaux prélèvements, Pacte de responsabilité oblige!
En fait, cette victoire donne corps à l'objectif poursuivi : la dépense socialisée doit être au service de la hausse des profits des entreprises et non au service des populations, de leurs besoins. C'est un changement de paradigme pour la Sécurité sociale, dont l'opérateur est l'équilibre des comptes de l'institution.

Des projections économiques lunaires qui rendent caduques les espoirs d'équilibre du gouvernement

Selon le gouvernement, avec 3 branches sur 4 à l'équilibre (retraite, famille, AT/MP), le régime général de la Sécurité sociale devrait présenter un solde négatif en 2017 de seulement 400 millions d'euros pour un budget de 500 milliards d'euros, soit 0,1 % des dépenses du régime général. Si elle devait être validée, une telle prouesse comptable ne se serait pas vue depuis 2002. Elle démontrerait preuve à l'appui que la recherche d'équilibre des comptes sociaux permettrait de dynamiser la croissance, parce qu'en ne « vivant pas au-dessus de nos moyens », nous serions en mesure de faire croître les ressources de la Sécurité sociale…

Espoir gouvernemental ? C'était sans compter le rappel au réel, à la fois, de la vie et du Haut Conseil des finances publiques. Dans son rapport du 24 septembre 2016 relatif aux projets de lois de finance de l'État et de financement de la sécurité sociale pour 2017, ce dernier était, avec toute la rondeur qui le caractérise, sans équivoque : « Pour l'année 2016, le Haut Conseil considère que la prévision de croissance du gouvernement de 1,5 % est un peu élevée au regard des informations connues à ce jour. Il note qu'elle est supérieure à la plupart des prévisions publiées récemment. Pour l'année 2017, le gouvernement a maintenu sa prévision d'avril du programme de stabilité (1,5 %) alors que la plupart des organisations internationales et des instituts de conjoncture ont depuis abaissé les leurs (en septembre : 1,2 % pour le « Consensus Forestcasts et 1,3 % pour l'OCDE. Le Haut Conseil estime que cette hypothèse de croissance pour 2017 est optimiste compte tenu des facteurs baissiers qui se sont amtérialisés ces derniers mois […], le scénario de croissance retenu par le gouvernement [….] tend à s'écarter du principe de prudence qui permet d'assurer au mieux le respect des objectifs et des engagements pris en matière de finances publique. » Sans commentaires.

Ainsi, non seulement la richesse produite par la Nation sera insuffisante en l'état à financer les besoins de recettes, mais l'ampleur des économies attendues pour 2017, plus importantes que les années précédentes, compte tenu de cette croissance faible, seront inatteignables.

En vérité, budget irréaliste ou insincère, c'est comme on voudra, il ne sera donc pas équilibré en 2017.

Comment pourrait-il en être autrement ? Imaginer qu'avec une croissance si faible et aussi faiblement dotée en emplois stables, les recettes de la Sécurité sociale

puissent abondées à proportion des besoins de la population est une affabulation. Quant aux dépenses, celles-ci croissent avec la hausse de la population, mais aussi avec un dynamisme des besoins sociaux eu égard au développement continu du chômage de masse et de la précarité autant qu'à celui du vieillissement. Enfin, s'illusionner à croire que les exonérations de cotisations patronales ou le pacte de responsabilité peuvent dynamiser les ressources de la Sécurité sociale relève de la méthode Coué. Si le montant globale des recettes croît du fait du rythme de croissance de la masse salariale (+1,2 %), le produit des cotisations sociales lui augmente 2 fois moins vite (+0,6 %) que la masse salariale elle-même. Or les ressources fiscales de compensation des exonérations étant largement moins dynamiques que les cotisations sociales c'est *in fine* le rythme de croissance des ressources qui s'affaiblit ! Combiné avec une hausse constante des besoins sociaux, c'est ni plus ni moins qu'un effet de ciseaux qui est généré ainsi, rendant de fait impossible un équilibre effectif des comptes. Sauf à réduire le niveau et le périmètre de la réponse socialisée aux besoins.

Une politique de réduction de la dépense et de hausse des prélèvements sur les ménages

Et c'est exactement ce que le PLFSS pour 2017 propose. Comme d'ailleurs les PLFSS précédents du quinquennat, et ceux d'avant.

Certes, ce PLFSS n'en donne pas l'impression au premier abord. Avec par exemple une augmentation de l'ONDAM à 2,1 % au lieu de 1,75 % en 2016, le sentiment apparent est une hausse de la dépense. De même pour le médico-social, où l'annonce d'une hausse de 3,2 % de la dépense consacrée aux établissements et services accueillant des personnes en perte d'autonomie laisse croire à une hausse de la dépense.

Pourtant, en matière d'économies sur la dépense de santé, la pression sera encore plus forte en 2017 qu'en 2016. Le PLFSS prévoit en 2017 un coup de rabot de 4,1 milliards d'euros sur la branche maladie. En 2016, les économies sur cette branche n'étaient « que » de 3,4 milliards d'euros. Au total, 7,5 milliards d'euros d'économies en 2 ans auront pesé sur l'offre de soins et réduit les capacités de la branche à répondre aux besoins de santé.

Et une fois encore, les cibles seront l'hôpital et les remboursements des malades. Sur ces 4 milliards, 1,4 milliards de l'effort incombera à l'hôpital avec la fermeture de lits induite par la promotion du virage ambulatoire (600 millions) et des gains d'efficience (800 millions) supposés par la montée en charge des GHT et des mutualisations de moyens qu'ils impliquent. Quant aux malades, le PLFSS 2017 invoque des économies liées à la pertinence des soins (évaluation des prescriptions et de la prise en charge des malades…) à hauteur de 1,1 milliard d'euros et des économies sur les médicaments et dispositifs médicaux pour 1,4 milliard d'euros. Cette dernière mesure est avancée comme une mise à contribution des laboratoires par une baisse des prix de leurs molécules innovantes, pourtant chacun sait que ces mêmes laboratoires récupéreront le différentiel de prix initiaux dans les négociations de mise sur le marché ultérieures, puisqu'ils restent maîtres de l'évaluation de l'apport médical de leur médicament dans la constitution des dossiers étudiés par le CEPS, c'est sur leurs dossiers cliniques qu'il se prononce.

Le médico-social ne sera d'ailleurs pas épargné puisque 3,2 % de hausse de la dépense aux établissements accueillant des personnes en perte d'autonomie, qui représente 590 millions supplémentaires, s'accompagnera d'une réduction parallèle de 230 millions d'euros du budget de la CNSA. Et cerise sur le gâteau, les ESAT (établissements et services d'aides par le travail) essentiels aux personnes handicapées qui étaient financés par l'État seront à partir de 2017 pris en charge par la Sécurité sociale sans compensation d'État. De sorte que ce qui apparaissait comme une dépense supplémentaire pour le médico-social et donc pour les populations bénéficiaires ne sera que le résultat d'un tour de passe-passe sans amélioration de la prise en charge des personnes !

Et lorsque ce PLFSS prévoit une série de dépenses nouvelles pour un montant de 1,785 milliard d'euros, celles-ci répondent en réalité à la revalorisation des actes des médecins libéraux d'une part (700 millions en année pleine), consécutive à la bataille qu'ils ont mené et gagné contre la généralisation du tiers payant, et, d'autre part, à la revalorisation du point d'indice et des carrières des hospitaliers à l'amende depuis plus de 5 ans.

Quant aux recettes, une fois encore les fumeurs et fabricants de tabac seront mis à contribution pour 250 millions d'euros, mais surtout, 700 millions d'euros de contribution exceptionnelle de CSG seront affectés à la branche sans que l'on sache vraiment pour quoi faire. La hausse de la masse salariale étant censée compléter les recettes non citées manquantes…

Pour résumer, la devise de la Ministre Touraine pourrait ressembler à cela : Tu as mal au doigt ? Coupe-toi la main et regarde ailleurs, tu n'auras plus mal au doigt ! Pour atteindre l'objectif d'un équilibre des comptes de la sécurité sociale, son quinquennat se sera contenté de réduire la prise en charge collective et d'augmenter les prélèvements sur les ménages.

L'inconséquence d'une vision de la Sécurité sociale, et de la protection sociale au sens large, réduite aux seules données comptables qui plombent l'efficacité productive et les possibilités de sortie de crise du pays !

En vérité une fois de plus ce gouvernement, comme ses prédécesseurs, s'est enfermé dans une logique comptable au point d'oublier l'essentiel de la raison d'être de la Sécurité sociale, et même plus généralement de la protection sociale. L'histoire de la création de la Sécurité sociale montre en effet que ses fondateurs n'ont pas cherché à la penser de manière statique mais bien en dynamique. Ils ont cherché à répondre dans le même temps aux besoins sociaux et à l'amélioration de l'efficacité productive pour relancer l'économie, ce qui

assurait dans le même mouvement le financement de la nouvelle institution. C'est le cœur du débat. Alors que les libéraux, sociaux ou non, cherchent aujourd'hui à réduire les dépenses publiques et sociales en faveur des populations pour réduire les prélèvements sur les profits, ce qui selon eux aurait la vertu de dynamiser l'activité économique, les fondateurs de la Sécurité sociale et des services publics, communistes ou non, ont privilégié le chemin inverse en faisant des dépenses publiques et sociales des moyens d'améliorer tout autant la vie des gens et l'efficacité de la production. Et force est de constater que cette logique a fonctionné, comme force est de constater que celle qui consiste à privilégier les profits contre les capacités humaines échoue tous les jours sous nos yeux. Ce simple constat nous oblige à reprendre le chemin d'un débat sur le fond.

De PLFSS en PLFSS, les choix politiques opérés n'ont cherché qu'à réduire les dépenses de prestations sociales aux populations et les prélèvements de cotisations sociales sur les entreprises. Mais ni la réduction du périmètre de prise en charge socialisée des assurés sociaux, ni le transfert toujours plus important des entreprises vers les ménages des recettes de Sécurité sociale par leur fiscalisation, n'ont sérieusement permis de résorber les déséquilibres financiers de la sécurité sociale. Et pour cause, les déficits structurels de la Sécurité sociale sont la conséquence, non d'un excès de dépense, mais d'un manque à gagner considérable du côté des recettes imputable au ralentissement de la masse salariale, lui-même conséquence directe de la montée du chômage, de la précarisation de l'emploi, revendiqué au nom de la baisse du coût du travail et de la financiarisation des gestions d'entreprise.

Cette pression sur la masse salariale réduit le potentiel de ressources de la Sécurité sociale et répond aux objectifs de financiarisation des gestions d'entreprises. D'un côté, elle accentue la partage de la valeur ajoutée en faveur des profits contre les salaires (+7 points de valeur ajoutée pour les profits en 30 ans). De l'autre, elle pousse les logiques de financiarisation des entreprises qui se traduisent par le fait que leurs profits proviennent des profits financiers et non de leur activité elle-même. Soit, des profits financiers qui ne contribuent pas au financement de la protection sociale, pire, qui se développent contre la croissance réelle, contre l'emploi et les salaires, et donc contre le besoin de recettes nouvelles de la Sécurité sociale.

C'est cette logique-là qui est au cœur de la perte d'efficacité de notre système de protection sociale à répondre à la fois aux enjeux sociaux et aux enjeux de la production. C'est donc cette logique qu'il faut combattre en réformant l'ensemble du financement de la Sécurité sociale afin de lui donner pour finalité une nouvelle efficacité économique et sociale, qui réponde aux besoins sociaux actuels et à venir, tout en ouvrant la voie d'une sortie de la crise systémique que nous vivons. Et cela passe, d'une part, par la mise à contribution des revenus financiers des entreprises (le coût du capital) au même taux que les revenus du travail. Selon les comptes de la Nation 2015, il existe 313,7 milliards d'euros de revenus financiers des entreprises et des banques. Leur mise à contribution par cotisation sociale additionnelle pourrait dégager immédiatement 84 milliards d'euros de ressources nouvelles pour la sécurité sociale (41,0947 milliards pour la maladie (taux de 13,1 %) ; 26,0371 milliards pour la retraite (8,3 %) ; 16,9398 milliards pour la famille (5,4 %).

Cette contribution nouvelle, qui dépasse largement les besoins de financements actuels des organismes sociaux, permettrait alors de mener une politique sociale active répondant véritablement aux besoins actuels de la population mais aussi à venir (sanitaire, vieillissement, dépendance, petite enfance…). Sa nature permettrait même d'engager un processus de suppression progressive de la CSG prélevée essentiellement sur les ménages, ce qui rééquilibrerait les sources de contribution fiscale au financement de la Sécurité sociale (revenus d'activité des ménages/revenus financiers des entreprises).

Mais plus encore, en rendant moins incitatifs les revenus financiers des entreprises, cette cotisation sociale additionnelle permettrait d'engager le combat contre la spéculation en poussant la réorientation de l'activité économique et les gestions d'entreprise vers la production de richesse réelle. Ainsi, loin d'en faire une source de financement pérenne, ce prélèvement fiscal aurait vocation à s'éteindre dans la durée faute de base fiscale de prélèvement.

C'est pourquoi encore, combiné à cette cotisation additionnelle au dispositif, nous proposons l'institution d'un dispositif de modulation des cotisations sociales employeurs en fonction de leurs politiques salariales et d'emplois. L'idée est simple et efficace. Dans un mouvement général de hausse progressive des cotisations sociales patronales, il s'agit de moduler les taux de cotisation sociale patronale de chaque entreprise en fonction de sa politique salariale et d'emploi par rapport aux pratiques de sa branche d'activité. Plus l'entreprise préfère accroître sa valeur ajoutée en faisant des économies sur l'emploi et les salaires et en développant ses revenus financiers, et plus elle serait soumise à des taux de cotisations patronales élevés. À l'inverse, plus l'entreprise adopte une stratégie de gestion vertueuse à l'égard de l'emploi et des salaires par rapport aux pratiques de sa branche, et en proportion moins ses taux de cotisations sociales seraient élevés.

La logique de ce nouveau dispositif est fondamentale. En dissuadant ainsi la course à la croissance financière, aux économies massives sur l'emploi et les salaires, il s'agit de responsabiliser socialement et solidairement les entreprises face au développement de l'emploi, des qualifications et des salaires. Il s'agit d'engager le combat contre les critères de gestion des entreprises tournés essentiellement vers la rentabilité financière immédiate et d'opposer des critères de gestion assis sur le développement des capacités humaines. L'enjeu est donc d'enclencher un nouveau type de croissance économique et sociale centrée sur le développement de la ressource humaine.

Inciter à la croissance réelle à partir du développement de l'emploi, des salaires, de la formation, en bref de l'accroissement du rapport masse salariale/valeur ajoutée, c'est la condition d'un réel « gagnant-gagnant » pour la Sécurité sociale, les assurés sociaux, les entreprises et au final le pays. La Sécurité sociale

pourrait renouer avec la croissance régulière et importante de ses ressources de cotisations sociales patronales qui n'ont cessé de se réduire depuis le début des années 1990. Et donc de résorber ses déficits. Pour les assurés sociaux, l'arrivée de nouvelles cotisations patronales permettrait de réduire relativement leur contribution par rapport à celle des employeurs et de mettre fin à la baisse des prises en charge socialisée et d'ouvrir au contraire à de nouveaux besoins sociaux. Quant aux entreprises, le développement de l'emploi, des salaires et des qualifications pour accroître les ressources de cotisation sociale de la Sécurité sociale répondrait à deux de leurs difficultés actuelles : les débouchés et la productivité du travail. Cela permettrait d'augmenter le revenu disponible des ménages, et donc de relancer la demande intérieure et le potentiel de débouchés des entreprises, qui aujourd'hui fait défaut pour cause d'austérité sociale et salariale. Et d'autre part, cette dépense sociale accrue et dynamisée des entreprises constituerait globalement un moteur d'accroissement de la productivité du travail et donc un facteur de nouvelle croissance.

Cette démarche d'ensemble pourrait alors donner corps à ce slogan : *100 % Sécu,* que les communistes ont à cœur de défendre !

Un Fonds de développement européen pour les services publics : refonder radicalement l'Europe

Denis Durand

Les aspirations populaires des Européens se heurtent à un obstacle : la Sainte-Alliance des financiers et des institutions européennes. Que faire, face à cette violence nue du capital et des institutions à son service ? On ne peut pas esquiver le combat pour refonder l'Union européenne. Mais comment s'y prendre ? Une renégociation à 27 ou 28 prendra des années. Et plutôt que changer l'Europe par le haut, si on se battait pour la changer par en bas ?

En finir avec le carcan du « pacte de stabilité », avec les politiques de baisse du coût du travail, avec le « toujours plus » pour les multinationales et la finance, « toujours moins » pour les services publics, les salaires, l'emploi, l'environnement… Ces aspirations, largement partagées en Europe, se heurtent à un obstacle : la Sainte-Alliance des financiers et des institutions européennes. Nul ne peut l'ignorer depuis le coup de force des dirigeants européens contre la Grèce en juillet 2015. Nul ne peut ignorer non plus qu'elle est l'« arme atomique » qui a permis, en l'occurrence, de fouler aux pieds l'exigence exprimée par 61 % des Grecs quelques jours auparavant par voie de référendum : le pouvoir monétaire de la Banque centrale européenne. La BCE est en effet la seule institution capable de dire à un gouvernement : si vous n'appliquez pas les mesures qui vous sont dictées ici, je prononce l'arrêt de mort de vos banques, et je prive ainsi votre économie de tout moyen de fonctionner.

Que faire, face à cette violence nue du capital et des institutions à son service ? Jeter le manche après la cognée et « sortir » de l'euro, de l'Union européenne ? Ce serait lancer les peuples d'Europe dans la surenchère des dévaluations compétitives, avec leur cortège de baisse du pouvoir d'achat, d'enchérissement des dettes publiques et privées, et les exposer, plus encore qu'aujourd'hui, à la tyrannie des marchés financiers, à la domination allemande sur l'Europe et à celle du dollar sur le système monétaire international. Sans parler de l'encouragement que cela donnerait aux pulsions nationalistes et réactionnaires dont la campagne pour le *Brexit* a donné un triste échantillon, mais qui se manifestent aussi en Allemagne, en Europe centrale, et de façon particulièrement dangereuse en France avec la montée du Front national.

Espérer qu'un jour, à Bruxelles, à Francfort, à Berlin, à Paris, des dirigeants raisonnables s'entendront pour imposer, d'en haut, des politiques progressistes à l'échelle de l'Union ? Mais les bases mêmes de la construction européenne actuelle sont conçues pour l'empêcher, tout particulièrement l'euro et la Banque centrale européenne au service des profits financiers, et non de la création de richesses

On ne peut donc pas esquiver le combat pour refonder l'Union européenne. Il faut changer les traités.

et du développement des êtres humains en Europe.

On ne peut donc pas esquiver le combat pour refonder l'Union européenne. Il faut changer les traités. Mais comment s'y prendre ? Une renégociation à 27 ou 28 prendra des années, à quoi s'ajouteront les délais et les aléas des ratifications dans chaque pays… Encore un tel scénario suppose-t-il qu'une majorité politique en faveur d'une autre construction européenne se structure dans les différents pays de l'Union. On n'en est pas là. Et pourtant, il y a urgence à refonder l'Europe car les politiques actuelles ne sont pas tenables. Elles conduisent aujourd'hui à la stagnation économique, à la déflation, et demain à des cataclysmes financiers et à des convulsions politiques aux conséquences incalculables. Les gouverneurs de la BCE en sont conscients plus que n'importe quels autres dirigeants européens, mais ils continuent leur course à la catastrophe.

Et si, au lieu de tenter de changer l'Europe par en haut, on se battait pour la changer par en bas ? En rassemblant les citoyens dans les entreprises, les quartiers, les régions, autour d'objectifs concrets : mettre à niveau le service public ferroviaire en Europe, sortir de la misère les hôpitaux, les écoles, les universités, les centres de recherche, les institutions culturelles, mettre en place les moyens d'accueillir dignement les réfugiés en Grèce et partout en Europe, redonner aux collectivités territoriales les moyens d'investir ?

Ces propositions ont un point commun : elles reposent sur un développement tout à fait nouveau des services publics. Qu'il s'agisse d'environnement et de transition énergétique, de sécurité, de justice, de santé, de formation, de recherche, ou de tout ce qui concourt au développement des capacités humaines, la réalisation de ces objectifs exige un développement considérable de l'emploi public et de la formation des agents chargés des services publics, ainsi que des investissements matériels et de recherche qui doivent l'accompagner.

Pour faire tout cela, il faut de l'argent. Justement, il y a une institution en Europe qui a le pouvoir de distribuer l'argent sans limite : la Banque centrale européenne. Et elle se sert de son pouvoir ! 548 milliards prêtés à 0 %, voire -0,4 %, aux banques, 1 500 milliards déversés sur le marché financier sous forme d'achats de titres depuis 2007. Mais ni les chômeurs, ni les salariés, ni les élus étranglés par l'austérité budgétaire n'ont jamais vu la couleur de cet argent. Même les patrons de PME qui veulent investir n'osent plus s'adresser à leur banque tant ils sont sûrs de se voir fermer la porte au nez.

Si la BCE était confrontée à des demandes précises de financement, pour des projets porteurs de créations d'emplois, de sécurisation des emplois précaires, de formation, de création de valeur ajoutée dans les territoires et de contributions à la transition écologique, au nom de quoi pourrait-elle refuser de les financer plutôt que les opérations financières perverses qu'elle continue d'encourager par sa politique monétaire ?

C'est dans les luttes pour ces objectifs que pourrait se forger la majorité politique, en Europe, capable d'imposer, à terme, un changement complet des traités. Mais dès à présent, ces luttes peuvent trouver leur traduction dans des institutions qui viennent concrétiser et appuyer leurs exigences.

C'est en ce sens que nous proposons la constitution d'un Fonds de développement économique, social, écologique solidaire européen. Géré selon un principe de démocratie et de décentralisation, par les représentants des citoyens et des acteurs sociaux des pays de l'Union européenne, il financerait des projets de développement des services publics, soigneusement sélectionnés selon des critères économiques, sociaux et écologiques. Doté du statut d'établissement de crédit ou, à défaut, adossé sur les banques publiques de développement européennes (Banque européenne d'investissement) ou nationales (Caisse des dépôts, BPI France, Kreditanstalt für Wiederaufbau en Allemagne…), il aurait ainsi droit, sans attendre un changement des traités, à un refinancement à taux très faible par la BCE. Son action aurait ainsi une tout autre ampleur, et une tout autre portée, que le dérisoire plan Juncker. Elle s'articulerait à une nouvelle sélectivité de la politique monétaire pour orienter les crédits des banques en faveur des entreprises qui créent des emplois et de la valeur ajoutée dans les territoires, et elle ouvrirait une brèche dans le carcan du Pacte budgétaire.

Cette proposition s'articule ainsi à toute la cohérence d'une alternative à la dictature des marchés financiers et des politiques d'austérité à leur service, matérialisée par des propositions comme celle du Parti communiste français pour une loi de sécurisation de l'emploi et de la formation.

Elle peut être portée devant les instances communautaires par un ou plusieurs gouvernements dans une démarche conjointe pour sortir des impasses actuelles de la construction européenne en contribuant à la refonder. Répondant de façon réaliste aux exigences qui naissent de la crise sociale, elle peut contribuer à rassembler des forces importantes en France et en Europe, et à donner aux luttes sociales et politiques la force d'imposer une alternative radicale et réaliste aux politiques néolibérales d'austérité, en ouvrant une nouvelle voie de progrès partagé.

Elle fait l'objet d'une présentation détaillée dans une note accessible sur le site de la revue *Économie et politique* (http://www.economie-politique.org/92873). ■■■