

Les enjeux

Fiscalité : la déclaration des hostilités

N°18
Mars 2012

Yves Jacquin Depeyre
Économiste et juriste

www.cevipof.com



SciencesPo.

CEVIPOF
CNRS

Centre de recherches politiques

N°18
Mars 2012Yves Jacquin Depeyre
Économiste et juriste

Fiscalité : la déclaration des hostilités

Le débat fiscal suscité par l'élection présidentielle se poursuit avec une intensité inédite. La présentation du programme du candidat socialiste, puis l'intervention télévisée du président de la République le 28 janvier 2012 ont ouvert une nouvelle séquence. Les hostilités sont maintenant déclarées. François Hollande se pose en champion de l'équité. Nicolas Sarkozy fait le pari de convaincre les Français de la nécessité de restaurer la compétitivité du pays.

1/ François Hollande et le réalisme politique

La prise en compte d'une spécificité française

François Hollande a surpris en annonçant soudainement l'imposition, au taux de 75%, des revenus supérieurs à un million d'euros. Il a étonné les autres partis sociaux démocrates européens¹, voire certains de ses proches. Mais il a surtout pris de court ses adversaires. En ajoutant à son programme, globalement raisonnable, une mesure aussi forte en symbole, François Hollande a répondu à l'attente de beaucoup d'électeurs et réalisé la quadrature du cercle. Il propose en effet une révolution fiscale sans aucune innovation. Il répond ainsi aux aspirations contradictoires de certains électeurs à la fois conservateurs et révolutionnaires dans l'âme. Sa proposition a été très bien accueillie². Dès lors, le fait qu'un impôt sur le revenu au taux de 75% ne soit guère réaliste au plan économique ou budgétaire devient secondaire. On peut y voir une nouvelle illustration de la primauté du politique, chère à

François Mitterrand. Mais, contrairement à son prédécesseur, François Hollande ne néglige pas totalement les contraintes économiques. De là, le choix de ne donner la prééminence au politique que sur une mesure à l'enjeu budgétaire limité, mais à l'impact sociologique fort.

Un programme fiscal social démocrate

Globalement, l'option retenue par François Hollande a été d'inscrire son programme fiscal dans le cadre existant. Ainsi, il est parvenu à cibler les hausses d'impôts qu'il propose sur les 5% des Français les plus riches. Avantage collatéral, l'absence de bouleversements rassure. Or, cet impératif s'imposait à lui plus qu'à un autre, puisqu'il était attaqué sur son absence d'expérience. Il a donc assis sa crédibilité sur un programme détaillé et chiffré. Les recettes supplémentaires sont bien identifiées. Une grosse partie de l'effort serait supportée par les entreprises. D'importantes mesures ciblées seraient prises comme la restriction à la déduction des intérêts, la taxation des activités bancaires et pétrolières ou une imposition majorée des cessions de titres. S'y ajouterait une

¹ Les travaillistes anglais ont immédiatement souligné que, pour leur part, ils n'imaginaient pas une taxation des revenus allant au-delà de 50%.

² D'après Médiamétrie, 73% d'adhésion du panel quand le sujet a été évoqué lors d'un débat radiophonique François Baroin/Pierre Moscovici sur France-Inter au lendemain de l'annonce.

augmentation de l'imposition des grandes sociétés, portée à 35%. Mais ces mesures seraient contrebalancées par un allègement de l'impôt dû par les petites et moyennes entreprises. Cette proposition, nouvelle dans un programme socialiste, participe d'un positionnement social-démocrate assumé. Pour les particuliers, la création d'une tranche supplémentaire d'impôt sur le revenu, à 45% (contre 42% actuellement), associée au rétablissement de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) dans sa version de 2007, aurait pour objectif affiché d'imposer autant le capital que le travail. Le plafond du quotient familial serait simplement abaissé pour les revenus supérieurs à 8 000 €. Le seuil d'exonération des successions serait réduit de 150 000 à 100 000 €. Enfin, le plafond des niches fiscales serait abaissé et l'entrée en application de l'abrogation du bouclier fiscal, déjà votée à l'initiative du gouvernement en place, serait anticipée dès 2012. Une partie de l'ensemble présente une indéniable continuité avec les mesures de rigueur prises depuis 2010 par le gouvernement Fillon.

Une marche en trois temps

Rétrospectivement, la stratégie de François Hollande sur le sujet fiscal paraît adroite. Loin de se soumettre au rythme de ses adversaires, c'est lui qui aura imposé son tempo. Dans un premier temps, il a été l'apôtre d'une « révolution fiscale » dont il a fait un sujet central, sans en préciser les contours, le temps d'être le candidat désigné³. Puis, pour asseoir sa crédibilité, il a préféré amender plutôt que bouleverser la fiscalité. Enfin, avec la proposition d'un impôt sur le revenu allant jusqu'à 75%, François Hollande s'affirme réformateur, mais sans inquiéter ses

électeurs. Le clivage gauche / droite reprend ainsi ses droits, au moment même où un programme ouvertement social-démocrate est, pour la première fois, assumé par un candidat socialiste. Ce n'est pas le seul mérite de cette proposition, par ailleurs économiquement peu raisonnable. En effet, l'objet de la nouvelle proposition de François Hollande a été de remplacer la « TVA anti-délocalisation » qui s'installait au centre des débats. Le thème crucial de la compétitivité a ainsi été esquivé et le candidat socialiste a pu capitaliser sur les critiques antérieures des cadeaux fiscaux de la première moitié du quinquennat de Nicolas Sarkozy. Il devenait d'autant plus difficile, pour le président sortant, de reprendre l'avantage.

2/ Nicolas Sarkozy et le pari du réalisme économique

L'impératif de compétitivité et la TVA anti-délocalisation

La prise en compte de la contrainte de réalité est le fondement du programme fiscal de Nicolas Sarkozy. À ce titre, il a proposé une hausse de la TVA, dont l'impopularité était bien connue, pour défendre le « produire en France » et lutter contre le chômage.

Il a sans doute également souhaité que le débat public passe de la question de l'équité fiscale à celle de la compétitivité, qui lui est plus favorable. Mais le pari est audacieux, dès lors que les Français sont loin d'avoir la culture économique des Allemands. Et la spécificité française tient aussi au peu d'électeurs qui vivent au quotidien l'impératif de compétitivité.

³ Cf. JACQUIN DEPEYRE (Yves), *La fiscalité : un silence prudent imposé ?*, Élections 2012, Les enjeux, note, n° 9, CEVIPOF, 7 décembre 2011, 6 p.

<http://www.cevipof.com/rtefiles/File/AtlasE13/NoteJACQUINDEPEYRE2.pdf>

En outre, cette proposition phare n'a pas été très bien défendue à droite. Elle a en revanche été habilement contrée par François Hollande, qui a affirmé catégoriquement que la hausse de la TVA serait abrogée avant même son entrée en application, tandis que les ténors socialistes niaient son efficacité. On peut pourtant regretter que la réalité micro-économique - qui plaide pour la réforme - ait été ignorée⁴. De même, personne n'a souligné que la TVA est remboursée aux exportateurs. Mais le point de vue des producteurs a été négligé, l'attention s'étant focalisée sur l'effet prix de la mesure pour le consommateur. En définitive, la TVA anti-délocalisation ne semble pas avoir plus convaincu que la TVA sociale. Pourtant la mesure a été savamment dosée, avec notamment une hausse simultanée de la CSG de 2% sur les seuls revenus financiers pour rendre le projet plus acceptable socialement. Mais bien que cette dernière mesure ait recueilli 57% d'adhésion, cela n'a pas suffi jusqu'ici à susciter l'adhésion au projet.

Par ailleurs, Nicolas Sarkozy a déclaré s'être résigné à augmenter fortement la fiscalité des plus favorisés, uniquement parce que c'était nécessaire. Il est ainsi resté fidèle à la conviction réaffirmée que l'imposition maximale des plus riches n'est pas en elle-même un objectif.

Le procédé inédit d'un vote pour le futur

En décidant de faire voter immédiatement une réforme fiscale majeure, applicable après les élections, le président en exercice s'est projeté après le scrutin. Le procédé lui permet d'affirmer la supériorité de son statut de président. En lieu et place de promesses électorales, il serait porteur de mesures concrètes déjà votées, qui ne se limitent pas à la TVA anti-délocalisation.

Un accomplissement passé inaperçu

Réclamée à gauche comme à droite, la création d'une taxe sur les transactions financières semblait irréalisable dans l'immédiat. Pourtant, votée avant la fin du quinquennat, elle entrera en vigueur sans attendre. La réforme a été subtilement dosée afin - on peut l'espérer - de ne pas trop pénaliser la place de Paris. Enfin, les précautions diplomatiques qui ont été prises par Nicolas Sarkozy permettent à la France de se poser en éclaircur du projet européen allant dans le même sens, dont la gestation sera encore longue. Toutefois, au jour de la rédaction de la présente note, Nicolas Sarkozy ne semble pas avoir été crédité par l'opinion, ni d'avoir mis en oeuvre la démarche au niveau européen, ni de l'avoir fait aboutir en France. Les critiques d'une taxe sur les transactions financières, qui serait trop timide et tardive, semblent avoir désamorcé le sujet.

3/ Une campagne riche en rebondissements

En 2007, les Français ont adhéré au programme d'allègements fiscaux proposés par Nicolas Sarkozy. Aujourd'hui, il semble acquis qu'ils voteront pour d'importantes augmentations d'impôts, quel que soit le candidat élu. Mais la succession d'annonces fiscales majeures qui font l'événement est la caractéristique la plus surprenante de cette campagne présidentielle. Quand les deux candidats cesseront-ils de se renvoyer la balle ? La taxation des très grandes entreprises françaises sur leurs bénéfices mondiaux, puis l'impôt mis à la charge des exilés fiscaux, avancé le 12 mars par Nicolas Sarkozy sont-elles les dernières réformes majeures qui seront soumises au vote des Français ? François Hollande va-t-il répliquer par une ultime

⁴ Pour une entreprise privée, une baisse des coûts de l'ordre de 1% ne se traduit jamais par une baisse de prix uniforme de 1%. L'entreprise peut choisir et concentrer ses efforts, par exemple baisser ses prix de 10% sur un segment de marché plus disputé ou augmenter son budget recherche. L'impact sur la relance de la production en France peut donc être significatif.

proposition ou Nicolas Sarkozy présentera-t-il encore d'autres propositions novatrices ? La matière fiscale est assez vaste pour que les deux hypothèses soient possibles.

Pour aller plus loin :

> Loi n° 2012-354 du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012.

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025509584&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id#>

> JACQUIN DEPEYRE (Yves), *La fiscalité : un silence prudent imposé ?*, Élections 2012, Les enjeux, note, n° 9, CEVIPOF, 7 décembre 2011, 6 p.

<http://www.cevipof.com/rtefiles/File/AtlasE13/NoteJACQUINDEPEYRE2.pdf>

> LANDAIS (Camille), PIKETTY (Thomas) et SAEZ (Emmanuel), *Pour une Révolution fiscale : un impôt sur le revenu pour le XXI^e siècle*, Paris, Seuil, La République des idées, 2011, 133 p. [ISBN 978-2-02-103941-2]

> Le débat de François Hollande / Thomas Piketty, 27 janvier 2011 :

- 1^{ère} partie :

http://www.dailymotion.com/video/xgs611_hollande-piketty-et-la-revolution-fiscale-1-2_news

- 2^{ème} partie :

http://www.dailymotion.com/video/xgs6f0_hollande-piketty-et-la-revolution-fiscale-2-2_news