

Commission économie du Mouvement Démocrate

Contribution supplémentaire au Chapitre 2-2, Finances Publiques

En complément des éléments de diagnostic et des propositions déjà inclus dans le document de travail préparatoire au congrès programmatique d'Arras, la Commission Economie a estimé utile d'approfondir certains thèmes importants sur les finances publiques.

Ces thèmes sont :

- la mise en place d'une notation de la performance environnementale et d'une comptabilité du développement durable
- la mise en place d'une véritable fiscalité environnementale
- l'évolution de l'assiette de certaines cotisations sociales au titre de la compétitivité
- une réflexion sur les mesures possibles pour accroître les recettes fiscales
- la mise en place d'une réforme ambitieuse des retraites

Mettre en place une notation de la performance environnementale et une comptabilité du développement durable, socle d'une fiscalité environnementale ambitieuse

De multiples systèmes de management et des tableaux de bord environnementaux sont déjà disponibles, mais il est nécessaire d'instituer un dispositif normalisé de certification et de notation environnementale : il s'agit de bâtir un référentiel d'abord national, puis européen de certification avec une grille de notation, fondée sur des indicateurs techniques quantifiables. Plusieurs agences de notation fournissent aujourd'hui ce service extra-financier, il faut donc faire converger leurs approches, confronter les acteurs dans un dialogue avec les autorités publiques, et mettre au point une norme comptable de la responsabilité environnementale des entreprises. De même que fut créé en 2001 l'*International Accounting Standards Board* (IASB) pour les normes comptables, il est nécessaire d'instaurer un Bureau des standards environnementaux internationaux ; dans la ligne du Paquet Climat-Energie adopté par l'Union Européenne, la France doit proposer un standard européen de notation de la performance environnementale.

Il est patent qu'un grand nombre de cabinets d'audit ont sous-évalué les risques engagés par les établissements financiers, la crise des *sub-primes* a révélé les effets pervers d'une dépendance des cabinets d'audit vis-à-vis des entreprises qu'elles évaluent. Il est par conséquent nécessaire d'assurer l'autonomie des instances de notation environnementale : un corps de contrôleurs environnementaux pourrait par exemple être créé.

Mettre en place une véritable fiscalité environnementale

La taxe carbone mise en place par le gouvernement manque d'ambition. Si une notation commune existe (voir supra), une véritable fiscalité environnementale pourrait alors s'appliquer en vertu du degré d'atteinte des objectifs de performance environnementale.

Sur les entreprises, des tranches d'IS pourraient être établies en fonction de la performance environnementale : les activités et productions de biens ou services moins bien notées pourraient être affectées à une tranche d'imposition plus forte.

Sur les usagers, les consommateurs pourraient supporter partiellement, ou totalement, une augmentation de la TVA « pénalisatrice » en fonction de la performance environnementale.

Au delà de l'IS et de la TVA, un tel dispositif est applicable sur d'autres impôts, comme la fiscalité des dividendes et des plus-values immobilières. La performance environnementale peut aussi être un critère dans l'attribution des marchés publics.

Afin d'éviter une surcharge brutale des prélèvements et ses contrecoups économiques, cette fiscalité environnementale serait introduite progressivement. Une étude d'impact, notamment pour les plus fragiles des ménages et des entreprises, sera utilement menée.

Quelle que soit la fiscalité considérée, on nous objectera les risques d'évasion et la nécessité de l'instaurer simultanément dans les principales régions interconnectées par les marchés financiers et par les multinationales. Il nous faudrait tout mettre en œuvre pour les instaurer aux niveaux européen et mondial, toutefois nous proposerons de ne pas attendre davantage pour promouvoir ces mesures, exemplaires, au niveau national: le surcroît de stabilité budgétaire, financière, et écologique gagné finira par rendre attractif le modèle d'un capitalisme régulé et soucieux de l'environnement.

Faire évoluer l'assiette de certaines cotisations sociales au titre de la compétitivité

Le coût du travail, en particulier pour les salaires les plus faibles, est une question clé à la fois pour l'emploi, et pour la compétitivité des entreprises françaises. La plupart des charges sociales sont directement associées aux salaires. Ce n'est pas légitime, en particulier pour l'assurance maladie et les allocations familiales. Le haut niveau de protection en France est un choix de société. En faisant reposer les cotisations sur les salaires, on accroît donc inutilement le coût relatif du facteur de production travail par rapport au capital, en faisant payer les cotisations par les employeurs et les salariés, sans contribution des consommateurs, on limite la compétitivité des entreprises françaises.

En conséquence, nous soutenons une refonte de l'assiette des cotisations URSSAF (maladie ou allocations familiales). Certaines pistes nous semblent intéressantes. Faire peser les cotisations sur les consommateurs, via la TVA, ou sur tous les revenus, via la CSG, irait dans le sens d'une plus grande efficacité économique à la fois pour l'emploi et la compétitivité. Dans le cas de la TVA, sa mise en œuvre supposerait un contexte de faible tension inflationniste et une compensation pour les revenus les plus modestes, sur qui pèserait davantage l'augmentation des prix, par exemple par une extension du RSA.

Examiner les mesures possibles pour accroître les recettes fiscales

Le redressement des finances publiques pose la question de l'augmentation de l'impôt. Vu de la Commission Economie, et comme l'indique le document d'Arras, il est possible de concilier réduction des inégalités et rétablissement des finances publiques.

Les mesures visant à assurer une plus forte équité et progressivité de l'impôt pourraient comprendre notamment :

- la remise en cause du TEPA: exonération de charges sociales des heures supplémentaires et de l'IRPP ; suppression du bouclier fiscal ; suppression des réductions d'ISF pour investissement dans les PME ; suppression de l'exo totale des droits de succession pour le conjoint survivant avec abattement de 152 000 € ; suppression du crédit d'impôt sur intérêt d'emprunt pour achat de la résidence principale ;
- la création d'une ou deux tranches d'IRPP supplémentaires ;
- le durcissement du dispositif de plafonnement des niches fiscales (actuellement 25 000€ plus 10% du revenu imposable) ;
- le remplacement de l'ISF, qui frappe surtout les patrimoines moyens/supérieurs composés d'immobilier et de valeurs mobilières cotées et non les vraies fortunes (qui possèdent avant tout des biens déclarés professionnels, œuvres d'art, etc...), par une vraie fiscalité sur les très hauts revenus et patrimoines (fiscalité immobilière, successions, etc...).

Par ailleurs, dans ce cadre, une réflexion sur des mesures temporaires visant à redresser les finances publiques est essentielle.

D'autres mesures pourraient être envisagées sous forme de pistes de travail : le rétablissement de l'IFA ou d'un impôt minimum pour les grandes entreprises ; la suppression des allègements de charges Fillon ; le redressement du crédit d'impôt recherche ; la taxation de l'épargne salariale.

En termes de mesures d'administration fiscale, il serait utile d'examiner l'opportunité de mettre en place la retenue à la source pour l'IR et la CSG

Mettre en place un réforme ambitieuse des retraites

Le rendez-vous sur la réforme des retraites, prévu en 2008 n'a pas eu lieu. Un article spécifique de la Loi de Financement de la Sécurité Sociale prévoit un nouveau rendez-vous en 2010, sur la base d'un rapport élaboré par le Conseil d'Orientation des Retraites (COR). La crise financière, économique et sociale a pour effet de détériorer encore davantage les perspectives aussi bien de la CNAV (régime de base), que des régimes complémentaires, ou du FRR, et donc milite en faveur d'un plan de réforme structurel.

Selon nous, une réforme des régimes de retraite doit :

- être **la plus équilibrée possible sur le plan financier**, et ceci d'une manière pérenne et transparente, quel que soit le contexte économique et démographique,
- être bâtie sur les principes de **solidarité, d'équité et de justice sociale**,
- faire l'objet d'un **consensus national** en y associant et en responsabilisant les partenaires sociaux à la fois dans sa phase d'élaboration, de transition (entre les systèmes actuels et le nouveau système) et de gestion. **Ceci suppose au préalable des partenaires sociaux forts et représentatifs.**

Pour mener à bien une telle réforme, **la méthode est importante** et il est nécessaire de **se donner du temps** et de procéder par étapes (pas de big-bang).

Cette réforme pourrait ainsi comporter **trois volets** :

- **le court terme** avec les moyens d'action classiques que sont la durée de cotisation, le taux de cotisation salarié et employeur, l'âge de départ et le taux de revalorisation des pensions.
- **le moyen / long terme**, la réforme structurelle, avec notamment les grandes questions portant sur l'unification totale ou partielle des 36 régimes existants ; cette réforme structurelle pourrait reposer sur deux niveaux :
 - un **régime social de base** (le socle dignité ou solidarité) permettant d'assurer un minimum de ressources au moment de la retraite et financé totalement ou majoritairement par l'impôt : CSG, Impôt sur le revenu, TVA, autres (système non contributif),
 - un **régime unifié**, regroupant les régimes de base et régimes complémentaires actuels, le public et le privé, les salariés et les non salariés, les régimes spéciaux, et reposant sur le modèle notionnel décrit ci-dessous (système contributif).
- **un complément individuel** au système collectif avec une remise à plat des dispositifs d'épargne actuels : PERCO, contrats retraite supplémentaire (art 39, 83, IFC, etc.), PERP, etc.

Le régime unifié pourrait reposer sur **le modèle notionnel** (modèle mis en place en Suède et en Italie) en l'adaptant en fonction des spécificités françaises. Dans un tel dispositif, chaque assuré est titulaire d'un compte individuel, crédité par la cotisation de l'année. Le capital virtuel correspondant est revalorisé chaque année (en fonction de l'évolution de l'assiette des cotisations). Le montant de la pension liquidée dépend du capital accumulé, avec application d'un taux de sortie actuariellement neutre dépendant de l'espérance de vie catégorielle de l'individu à son âge de sortie ; et en égalisant la valeur actualisée des flux de pensions avec les capitaux revalorisés. Les pensions sont annuellement revalorisées. Chaque actif peut aussi décider de partir au moment où il le souhaite, sa pension étant ajustée en fonction du nombre d'années de cotisations.

Ce système ressemble à un régime de capitalisation individuelle, mais en fait il fonctionne en répartition (avec des provisions techniques pour amortir les variations), d'où l'utilisation particulière du taux d'évolution de l'assiette des cotisations du régime pour revaloriser le capital.

Ce système présente un certain nombre d'avantages :

- le salarié comprend mieux ses droits : ses cotisations retraite sont des droits à un revenu différé.
- le salarié conserve exactement le même capital de cotisations et les mêmes droits à la retraite quels que soient les aléas de sa carrière professionnelle ou ses changements de statut : public/privé, salarié/non-salarié, cadre/non-cadre, France/Étranger, etc.
- le salarié a une grande liberté pour liquider son capital retraite : il peut partir quand il le souhaite. S'il conserve une activité partielle après sa retraite, il peut choisir de toucher une pension plus réduite pendant quelques années pour préserver son capital retraite pour la suite, éventuellement complété par de nouvelles cotisations.
- les carrières longues sont prises en compte d'une manière « mécanique » (notamment grâce à la revalorisation des années).
- les inégalités des espérances de vie ainsi que la pénibilité peuvent être mieux prises en compte à travers un nombre limité – une vingtaine – de catégories socio - professionnelles.
- les équilibres financiers sont mieux maîtrisés (en raison du mécanisme actuariel).