

# Les dossiers d'Économie et Politique :

## Budget et loi de financement de la Sécurité sociale pour 2015



La loi de finances pour 2015 et le projet de loi de financement de la Sécurité sociale se caractérisent par une fuite en avant dans les politiques d'austérité. C'est une compression sans précédent des dépenses publiques et sociales, la mise en cause de notre modèle social. C'est aussi la recherche effrénée de nouveaux cadeaux au patronat avec l'envolée des prélèvements financiers du capital au détriment des prélèvements sociaux. Au final, cela signe l'enfoncement dans la crise systémique.

# Budget 2015 : une dangereuse fuite en avant !

Jean-Marc Durand

**D'année en année, les Projets de loi de finances (PLF) se suivent, se ressemblent et s'aggravent. Chaque automne est proposé à la nation un énième et pour l'heure non moins irréversible abaissement de la puissance publique mise au service du capital, conséquence d'une fuite en avant suicidaire des responsables politiques de l'État, en premier lieu de F. Hollande et de Manuel Valls qui ont délibérément fait le choix d'une politique de droite. Leur ligne de conduite c'est l'austérité pour les personnes et les services, dont la traduction est la pratique de coupes sans précédent dans la dépense publique avec l'obsession que l'essentiel de son emploi serve à rentabiliser le capital.**

## Contexte politique général

**D**epuis son arrivée au pouvoir F. Hollande attend la relance internationale, notamment celle des États-Unis et de l'Allemagne pour tirer la croissance française. Or ses espoirs demeurent déçus, presque au bord du désenchantement avec une Allemagne qui donne aujourd'hui de sérieux signes de ralentissement et une Europe, zone euro, empêtrée dans la récession. Qu'importe, il maintient le cap. Le Projet de loi de finances 2015 de la France dont la finalité est de construire le budget de l'État pour les 12 mois de la prochaine année s'élabore dans un contexte international, européen et national marqué, malgré quelques signes d'embellie conjoncturelle, notamment aux États-Unis, par de sérieux risques de nouvelle dégradation, voire de crash financier, engendrant des tensions de plus en plus fortes au sein des États comme entre les États. Sur fond de guerre monétaire et économique farouche, de multiples foyers de guerres larvées sont attisés aux quatre coins de la planète. C'est une manière comme une autre de détruire du capital et de vouloir s'assurer de nouvelles dominations sur des peuples et des pays aux ressources et aux localisations particulièrement stratégiques pour un capitalisme qui se cherche des voies de salut.

L'avènement du gouvernement Valls 2 pouvait faire craindre le pire, eh bien on y est. Caché derrière les recommandations de la Cour des comptes un jour, de Bruxelles et surtout d'A. Merkel, un autre, le gouvernement et le Président affichent sans sourciller leur objectif de ramener le déficit à 3 % du PIB tout en repoussant cet objectif de 2015 à 2017. Le freinage de la dépense engendrée par de tels choix ne fait qu'ajouter des difficultés aux difficultés existantes. Chômage en augmentation, salaires compressés et consommation minée, services publics déstructurés dégradent consi-

dérablement la demande alors que d'une part, la casse sociale exige toujours plus d'intervention publique et que de l'autre, la politique de l'offre désormais chère à F. Hollande est de plus en plus avide de capitaux frais. Ce cercle vicieux conduit l'ensemble du pays dans une impasse noire ajoutant de la misère à la misère et obstruant une à une les possibilités pour une population désorientée de se construire un avenir serein. Le pompage de la valeur ajoutée par les marchés au détriment des dépenses socialement utiles génère une inefficacité économique telle qu'on peut raisonnablement dire aujourd'hui que tous les éléments d'un blocage rapide et sévère de l'essentiel des rouages de la solidarité et d'une relance véritable sont rassemblés.

## Les principales orientations du budget 2015

Le gouvernement prévoit un déficit de 4,3 % en 2015. Rappelons que l'objectif affiché par la loi de finances 2014 était de 4,1 % soit un dérapage de 0,2 point. Peu importe, cela ne l'empêche pas d'avancer l'hypothèse de 3,8 % en 2016. Dans les faits ces prévisions reviennent sans le dire à un passé outre de la règle d'or que F. Hollande avait lui-même validée. Mais – car il y a un mais – surtout lorsque nos représentants politiques nationaux ont choisi de céder à toutes les pressions de Bruxelles et de la BCE, il y a une contrepartie. Une contrepartie qui en forme de gages donnés à la troïka s'incarne dans une furieuse cure d'austérité et va se traduire par d'importantes réformes structurelles. Le budget de l'État 2015 est le premier étage de la fusée, puis viendra le temps des bouleversements sociaux. Tel est le sens des propos tenus par Michel Sapin : « *La réduction des dépenses est essentielle pour notre crédibilité aux yeux des Européens. Nous respecterons nos engagements* », avait-il insisté.

### La dépense, martyrisée comme jamais

Et ça va taper dur dès cette année. Sur les 50 milliards d'euros d'économies dans les dépenses publiques annoncés sur trois ans, le gouvernement veut en réaliser 21 milliards, soit 42 % du total dès 2015.

La ligne tracée est une réduction de 5 % des dépenses de fonctionnement des ministères en 2015, soit 7,7 milliards, de 10 %, en 2016 et de 15 % d'ici 2017, soit au total 18 milliards d'euros. Chaque ministère a eu un quantum à définir avant la fin juin, date à laquelle les arbitrages définitifs de l'exécutif ont été rendus. L'occasion pour le Premier ministre d'affirmer avec fermeté que chacun doit participer à la réduction des déficits, tout en précisant qu'il voulait « *préserver les armées* ». Le cri d'alarme lancé récemment par l'état-major de l'armée tendrait à signifier le contraire.

S'agissant des opérateurs de l'État (CCI, agence de l'eau, chambres d'agriculture, universités, etc.), la feuille de route est claire. Leurs subventions seront réduites de 2 % en 2015, de 4 % en 2016 et 6 % en 2017. Le plafond global des emplois sera au final amputé de 928 ETP (1). De quoi sonner le glas pour certains services, voire pour des unités entières.

Quant aux effectifs de la fonction publique d'État, l'objectif est de tendre vers une stabilité globale (sic), avec une baisse de 2 % pour les ministères non prioritaires. En réalité le nombre de fonctionnaires diminuera de 1 278 postes ETP, les autres ministères étant appelés à compenser les créations de postes dans l'éducation et la police. Et dire que parmi les ministères non prioritaires figure le ministère des Finances qui a déjà perdu 30 000 emplois en à peine dix ans ! C'est vraisemblablement de cette façon que le gouvernement compte lutter contre la fraude fiscale !

Pour l'heure le gouvernement précise que l'assiette retenue pour les économies exclut la masse salariale et les dépenses dites « *de guichet* » (prestations sociales...). D'une part cela signifie que les ministères où la part de ces dépenses est moindre seront davantage touchés. De l'autre un ouf de soulagement peut être poussé car pour 2015 encore, il n'y aura pas de baisse directe de la rémunération des fonctionnaires. Cela dit, au train où se précipitent les événements et où se dégrade la conjoncture, nous nous en rapprochons chaque jour un peu plus.

Et en ce domaine, il faut par ailleurs être conscient que le gel du point d'indice, effectif depuis 2010, reconduit en 2015, représentant une perte de 5,5 % de sa valeur, ainsi que les diverses augmentations de cotisations et de contributions sociales des fonctionnaires se sont chargés de faire baisser leur rémunération. Ainsi la perte de pouvoir d'achat pour les agents de la Fonction publique avoisine en moyenne les 8 %. On n'est pas loin de la baisse de 10 % – mais décidée en une seule fois il est vrai – des fonctionnaires en Espagne. Et enfin, les enveloppes catégorielles, liées aux promotions, seront divisées par deux pour être ramenées à 245 millions d'euros. Au total pour 2015 une économie de 1,4 milliard qui permettra à la masse salariale de la Fonction publique de progresser moins vite que l'inflation.

À ces mesures il faut ajouter la contribution de l'État à hauteur de 1,6 milliard dans le cadre des 4 milliards d'euros d'économies supplémentaires inscrits au collectif budgétaire de juin dernier.

En 2015, hors charge de la dette et des pensions, les dépenses de l'État passeraient de 286,9 milliards à 282,8 milliards.



**Du côté des collectivités territoriales**, au-delà des réductions des concours financiers de l'État déjà actées par les précédentes lois de finances, une diminution de DGF de 11 milliards d'euros est programmée jusqu'en 2017. Cela en application de la jurisprudence Fillon selon laquelle la quote-part de la réduction de la dépense publique qui doit être supportée par les collectivités territoriales est de 20 %, leur dépense représentant 20 % de la dépense publique globale.

Ainsi, après trois années de gel en valeur du concours de l'État aux collectivités territoriales, celui-ci ont baissé pour la première fois en 2014 de 1,5 milliard d'euros. Cet effort sera donc reconduit et accentué en 2015 avec une baisse supplémentaire de 2,2 milliards d'euros.

Au moment de cette purge infligée aux collectivités territoriales, il est utile de rappeler que les administrations publiques locales (APUL), dont la dépense s'élève à 242 milliards d'euros, représentaient en 2012, 21 % des dépenses publiques et 9 % de la dette publique française (174 milliards d'euros en 2012). La contribution des APUL aux dépenses et à l'accumulation de la dette a certes progressé de façon continue depuis le premier acte de la décentralisation. Comment s'en étonner vu les conditions et les objectifs réels de cette opération qui consistait, avant tout, à organiser le transfert de dépenses de l'État vers les collectivités territoriales ? La mise en œuvre d'une décentralisation démocratique, c'est-à-dire impliquant les citoyens dans les décisions de gestion de leur localité, étant le cadet des soucis des promoteurs de l'œuvre d'une telle évolution.

Les conséquences des choix gouvernementaux vont être dramatiques pour l'investissement public réalisé à 76 % par les collectivités territoriales. Il faut bien prendre la mesure de la traduction effective de la réduction de 11 milliards de DGF sur un plan d'économies national de 50 milliards d'euros décliné entre 2015 et 2017 (soit 22 %). Dans les faits, cette diminution de 11 milliards d'euros des concours financiers de l'État représentera une baisse cumulée de 28 milliards d'euros sur la même période. Et après on fera des gorges chaudes sur les difficultés du secteur des travaux publics.

Dans les faits, c'est tout l'équilibre budgétaire des collectivités territoriales, dont leurs capacités d'autofinancement, qui va être gravement mis à mal avec pour effet quasi direct, soit une réduction drastique de leur dépense avec des suppressions massives d'emplois publics et de l'offre de services publics de proximité, soit une forte augmentation de l'impôt local, soit les deux à la fois, avec les répercussions qu'on peut imaginer sur la vie de certaines populations locales déjà broyées par la crise.

**Dans le domaine de l'assurance maladie et de la protection sociale**, les économies décidées représentent 21 milliards d'euros ; 10 milliards pour l'assurance maladie et 11 milliards pour la protection sociale.

S'agissant des économies de l'assurance maladie, c'est la nouvelle stratégie nationale de santé qui devrait permettre de dégager une telle somme. En clair c'est la baisse de l'offre de soins, notamment à l'hôpital public et la limitation des médicaments.

### *Fiscalement, la même logique libérale*

En matière fiscale, le choix est de poursuivre et aggraver la logique libérale avec quelques concessions rendues

nécessaires par la situation des foyers les plus déshérités. Il en va ainsi de la ré-indexation du barème de l'impôt sur le revenu ; il en va ainsi de la suppression de la première tranche à 5,5 %. Le seuil d'entrée à l'impôt sur le revenu sera désormais porté à 9 690 euros avec pour taux d'entrée 14 % (soit +8,5 points par rapport à la situation précédente).

Cette proposition constitue, derrière un affichage social, une double hérésie. D'une part avec cette mesure le gouvernement casse encore un peu plus le caractère progressif de l'IR et finalement déporte sur les couches à revenus juste supérieurs le poids des prélèvements sur le revenu des ménages. Ajoutés aux dispositions de baisse du quotient familial adoptées en 2014 et de modulation des allocations familiales prévue au PLFSS (2) 2015, cette mesure va se répercuter très durement sur le pouvoir d'achat des ménages moyens inférieurs qui vont au premier euro imposable supporter un taux de prélèvement de 14 % au lieu de 5,5 %. D'autre part, tout à fait subrepticement, placer le taux d'entrée à l'IR à 14 % permet d'atteindre quasiment le niveau moyen du taux des prélèvements sociaux (CSG, CRDS, prélèvement social) qui s'élève aujourd'hui à 15,5 %. Encore un petit effort et le taux unifié d'un nouvel impôt fusionné IR/CSG n'est pas loin ouvrant ainsi la voie à un transfert massif du financement de la Sécurité sociale sur l'impôt.

Il est par ailleurs proposé de modifier la fiscalité sur les plus-values des terrains à bâtir en ramenant la période d'imposition à 22 ans comme pour le bâti et en baissant de 30 % pendant 18 mois le poids des prélèvements sociaux. Ce projet quoique pouvant paraître d'essence libérale peut, à condition qu'un véritable suivi soit instauré, offrir un moyen de libérer des ventes de terrains et de limiter ainsi la poussée inflationniste sur le non bâti.

Le CICE et le CIR se verront dotés d'un taux majoré pour les investissements et les recherches réalisés par les entreprises dans les DOM-TOM. Vu l'effet des niches fiscales pour investissement des personnes dans les DOM TOM (immobilier) on peut légitimement douter de l'effet d'une telle disposition.

Le dispositif PINEL en faveur de l'investissement locatif sera surtout, comme ses prédécesseurs, le moyen pour certains de se constituer un patrimoine immobilier, jouant en fait contre les aides réelles au logement, comme par exemple l'aide à la pierre.

Enfin la redevance audiovisuelle sera augmentée de 3 euros.

On constatera qu'il n'est plus question de la fiscalité des entreprises sauf pour confirmer, au nom de l'emploi et de la compétitivité des entreprises, le CICE (3) qui devrait atteindre son plein rendement en 2015, soit 40 milliards de baisse directe des cotisations sociales des entreprises sans aucun effet véritable sur les créations d'emplois. Le CIR (4) est confirmé, toujours sans contrôle réel, voire même renforcé s'agissant des DOM-TOM et la dérive du contrôle fiscal des entreprises sur fond de pratique du rescrit généralisé se poursuit alors qu'à Matignon comme à Bercy il ne se passe pas un jour sans que soit rappelée la nécessité de la lutte contre la fraude fiscale...



## Le contexte économique et les prévisions gouvernementales pour 2014

Les hypothèses économiques pour l'année 2015 s'établissent selon une perspective de croissance de +1 % et qui, selon Bercy, devrait aller crescendo les années suivantes. Rappelons qu'il était prévu 0,9 % pour 2014 et que pour l'instant les plus optimistes tablent sur 0,4 %. À nouveau le gouvernement établit son projet de budget sur un réveil de l'activité prenant l'hypothèse d'un recul du nombre de demandeurs d'emplois. Les récents propos du ministre du Travail, Rebsamen, à l'occasion de la publication des chiffres du chômage de septembre sont de ce point de vue particulièrement explicites. Une telle prévision défie toute logique au moment où l'UNEDIC prévoit quelque 140 000 nouvelles disparitions d'emplois en 2015.

Quant au pouvoir d'achat des ménages l'association « 60 millions de consommateurs » confirme sa chute. Comparant le pouvoir d'achat des Français en 2009 à celui de 2014, le magazine révèle une perte en moyenne de 1 500 euros sur le budget annuel des ménages. Ce chiffre représente une baisse de 4 % en cinq ans confirmant en cela les prévisions 2014 du BIPE.

Tout indique qu'il y a fort peu de raisons de voir s'envoler les recettes fiscales en 2015 et que, par exemple, le produit de l'impôt sur le revenu progresse spontanément de 5,6 milliards d'euros comme officiellement annoncé. À plus forte raison si on considère l'évolution possible de l'Impôt sur les sociétés (IS). Le volet recettes du budget de l'État se prépare, à l'évidence, à suivre en 2015 un scénario identique à celui de 2014, ce qui serait particulièrement alarmant au regard des chiffres publiés en septembre 2014 par Bercy constatant, malgré les hausses d'impôts votées, un trou de 6,3 milliards d'euros par rapport à 2013. L'impôt sur le revenu n'y est pour rien au contraire: +10 % en un an du fait des mesures de désindexation, de baisse du quotient familial et des divers rabalements mis en œuvre (suppression de demi-part) mais aussi de la tranche à 45 %. La TVA non plus: + 3,4 % (augmentation des taux au 01/01/2014) malgré une consommation atone. Par contre, l'impôt sur les sociétés plonge de 41 % en un an, soit -10 milliards (produit estimé en 2014: 35,4 milliards). Un décrochage dû à la mauvaise conjoncture économique résultat des politiques d'austérité, et aux effets du CICE.

La conséquence de cette situation est double:

- 3 milliards d'euros supplémentaires de déficit en 2014 qu'on a toutes les chances de retrouver en 2015. Projection d'autant plus plausible qu'en 2015 il n'y a pas de hausse d'impôt significative de programmée.
- Poursuite de la baisse de la part des recettes fiscales de l'État dans le PIB qui est passée de 19,5 % à 14,4 % entre 1982 et 2013. Rappelons à cette occasion que les entreprises, le capital et les plus riches bénéficient de 220 milliards d'allègements fiscaux et sociaux. La contrepartie: un freinage des dépenses de services publics, mortifère pour le pays, avec pour effet l'aggravation des déficits et dette publics.

Dans les conditions d'un budget qui ne laisse aucune chance ne serait-ce qu'à un ersatz de relance, l'optimisme des prévisions gouvernementales de progression de la masse salariale et de l'emploi devrait être rapide-

ment démenti. À nouveau le spectre de recettes fiscales et sociales insuffisantes pourrait hanter le budget 2015, ce qui supposerait alors de pratiquer des coupes supplémentaires dans la dépense publique et de nouveaux sacrifices demandés à la population.

On voit d'autant plus mal comment les prévisions gouvernementales pourraient être fiables qu'elles sont d'un optimisme frôlant indécence n'hésitant pas, par exemple, à tableter sur une réduction de 12 milliards du déficit public passant de 88 milliards en 2014 à 75,7 milliards en 2015. On imagine également difficilement, et cela malgré la baisse des taux par la BCE, comment la charge de la dette pourrait dans ces conditions ne pas rester le premier poste budgétaire de l'État en 2015 contrairement aux prévisions qui la font passer de 46,6 milliards en 2014 à 44,3 milliards en 2015.

## Une dette publique qui grossit encore et qui augmente la dépendance du pays au marché financier

À la fin du 2<sup>e</sup> trimestre 2014, la dette publique s'établit à 2 023,7 milliards d'euros (95,1 % du PIB), en hausse de 1,4 % sur trois mois et de 3,9 % sur un an.

Le montant d'émission des emprunts publics de la République sur les marchés devrait atteindre au total 176 milliards d'euros en 2014. La conjoncture que nous préparons les choix gouvernementaux laisse augurer une dette qui en 2015 devrait frôler les 100 % du PIB (98 %). De quoi encore amputer les voies d'une relance efficace et finalement plonger plus profondément le pays dans les affres d'une récession dévastatrice.

Le PLF 2015, construit comme son prédécesseur pour corseter la dépense de services publics, baisser le coût du travail et favoriser une relance des profits, va peser sur la demande intérieure et freiner la croissance. Il faut donc à nouveau s'attendre à une insuffisance des rentrées d'impôts et de cotisations, ce qui perpétuera les déficits. Quant aux profits supplémentaires ainsi générés, ils alimenteront surtout les opérations financières et la spéculation contribuant à alourdir un peu plus le coût du capital.

Enfin comment ne pas évoquer l'annonce d'une réduction de 3,6 milliards d'euros supplémentaires du déficit public faite par Michel Sapin en réponse à la Commission européenne, qui a critiqué le projet de budget 2015 de la France. Le ministre des Finances cherche à prouver que la France peut « rester dans les clous » des directives économiques européennes. Pour le locataire de Bercy, pas de nouvelle baisse de la dépense en prévision et pas de nouvel impôt non plus. Ces économies seront la conséquence de « bonnes nouvelles », dont la baisse des taux d'intérêt qui allège le coût de la dette, les résultats de la lutte contre la fraude fiscale dont on imagine mal comment cela serait possible vu la faiblesse des moyens de lutte et des recettes supplémentaires au niveau local avec l'augmentation de la taxe de séjour... Tiens... ne serait-ce pas une sorte d'impôt! Mais de qui se moque-t-il? Dans ce jeu de poker menteur où l'insincérité est la règle comment s'y retrouver? Quelle confiance peuvent avoir les populations en un pouvoir politique qui n'en finit pas de proposer de nouveaux ajustements budgétaires? Comment programmer une politique de reconquête et de

relance, voire même comment prévoir une simple politique d'accompagnement social dans une telle « *insécurisation* » des comptes publics ? Cette annonce de dernière minute, loin de rassurer, fait planer les plus vives inquiétudes sur la situation économique et politique de notre pays dans les mois à venir, qui loin de constituer un frein à la dérive européenne actuelle viendra gonfler le flot d'un nouveau choc financier majeur aux conséquences humaines toujours plus douloureuses.

### Les principaux axes d'une réforme fiscale progressiste et efficace

À l'évidence nous sommes face à la nécessité de réponses à la fois réalistes et radicales. De petits ravalements de façade ne peuvent suffire à engager le changement de cap indispensable à l'instauration d'un mode alternatif de la répartition et de la production des richesses dont l'urgence est criante. Cette alternative, pour être efficace, s'incarnerait dans la mise en place de nouveaux prélèvements publics et sociaux et, corrélativement, dans la définition de nouveaux modes de dépenses.

Le « ras-le-bol fiscal » des catégories populaires demeure. Il devient même un fonds de commerce des nouveaux poujadistes (bonnets rouges) et autres bleus marine. S'il ne peut être question d'encourager à l'incivisme fiscal, il est possible de comprendre que les contribuables, notamment les plus modestes mis lourdement à contribution, s'interrogent face aux sacrifices consentis et au constat dressé de services publics qui partent en quenouille ainsi que d'un argent public qui sert à alimenter les marchés financiers.

Ce questionnement, cette colère doivent constituer un moteur pour porter à partir de contenus précis l'exigence d'une réforme profonde et progressiste de la fiscalité avec un double objectif de justice et d'efficacité.

Il s'agit en effet de contrecarrer les évolutions en cours qui portent une réforme de type conservateur des prélèvements fiscaux avec l'objectif de faire basculer la fiscalité des entreprises et du capital vers les ménages par le biais d'un impôt sur le revenu élargi, fusionné avec la CSG, d'un accroissement des taxes sur la consommation, TVA, mais aussi d'une fiscalité « verte » et d'une augmentation du poids des impôts directs locaux.

À l'opposé de cette logique nous proposons que les impôts et cotisations permettent, non seulement de corriger les inégalités avec une meilleure redistribution des richesses produites pour financer plus et mieux les services publics et la protection sociale, mais incitent les entreprises qui produisent les richesses à les produire autrement, en encourageant les gestions vertueuses à base d'emplois, de formation et de respect de l'environnement et en pénalisant les gâchis du capital : dividendes, spéculation, délocalisations.

### Pour une réforme progressiste de la fiscalité

#### Fiscalité des personnes

**Un impôt sur le revenu** (IR) de type universel imposant au même niveau les revenus du travail et ceux du capital avec une progressivité reconstruite sur la base de

taux et d'un nombre de tranches sensiblement relevés (12 tranches et un taux sommital de 65 %).

**Un recul des prélèvements sur la consommation** (TVA, TICPE... qui, actuellement, représentent 60 % des recettes fiscales). En TVA, il s'agirait dans un premier temps d'instaurer un taux 0 pour les produits de première nécessité (pain, lait, eau...) et un taux réduit pour les biens de consommation courante ainsi que l'accès à la culture.

**Un impôt sur la fortune** (ISF) au barème progressif rehaussé intégrant au titre de la fortune taxable les biens professionnels dont la contribution serait modulée en fonction des efforts consentis par leurs propriétaires et gestionnaires pour l'emploi et la formation.

**Fiscalité locale** : une réforme de la fiscalité directe locale doit passer par une véritable révision des bases d'imposition, laquelle n'a jamais eu lieu depuis 1970. Il convient de redéfinir sur un mode indiciaire les valeurs locatives servant à l'établissement de la taxe foncière et de la taxe d'habitation, cette dernière étant plafonnée en fonction du revenu des ménages.

#### Fiscalité des entreprises

##### L'impôt sur les sociétés

Nous proposons un impôt sur les sociétés progressif et modulé selon l'affectation qui serait faite des bénéfices dans chaque entreprise. Aujourd'hui, l'IS ne représente que 10 % des recettes fiscales et le taux réel appliqué aux entreprises du CAC-40 n'est que de 8 à 9 %, alors qu'il est de 24 % pour les grosses PME et de 33 % pour les petites. Ce nouvel IS permettrait par sa progressivité de prendre en compte la diversité des entreprises et par sa modulation de pénaliser l'utilisation financière des bénéfices pour encourager les entreprises à réaliser des investissements créateurs d'emplois, élevant les qualifications et les salaires, en mettant la pression sur les grandes entreprises. Ce serait un important atout d'une nouvelle donne économique dans notre pays.

L'installation de ce nouvel impôt sur les sociétés devrait aller de pair avec la suppression progressive de niches fiscales telles que le régime du bénéfice mondial consolidé ou le Crédit impôt Recherche (l'incitation à accroître l'effort de R&D (5) dans le privé devrait passer par un nouveau crédit bancaire, plutôt que par des pertes de recettes fiscales pour l'État).

Cette réforme fiscale pour être mise en œuvre et appliquée devrait s'accompagner de l'arrêt immédiat du démantèlement de notre appareil de gestion et de contrôle fiscal avec, au contraire, de nouvelles embauches de fonctionnaires et la mise à disposition des administrations financières des outils matériels et législatifs adaptés à la réalité actuelle du monde des entreprises et des échanges internationaux.

De telles dispositions nécessitent aussi des pouvoirs de contrôle et d'intervention des salariés dans les entreprises, contre la dissimulation ou la délocalisation des profits et pour leur utilisation socialement efficace.

Enfin, de nouvelles initiatives de la France en Europe seraient nécessaires afin d'exiger une harmonisation par le haut de la fiscalité des entreprises contre le *dumping* fiscal et la paupérisation des États.

### Un impôt territorial sur le capital des entreprises

Nous proposons d'instituer un impôt territorial sur le capital des entreprises. La disparition de la taxe professionnelle et sa transformation en contribution économique territoriale (CET) a constitué une perte de 8 milliards d'euros de recettes fiscales pour les collectivités territoriales. Ce cadeau aux entreprises a en outre correspondu à une baisse des dotations d'État et à une forte déresponsabilisation des entreprises par rapport aux populations sur les territoires desquels elles opèrent. Pourtant, ces entreprises ne pourraient pas bien fonctionner sans des routes en bon état, des terrains viabilisés, des salariés formés, soignés, transportés, logés, ou dont les enfants ne pourraient pas accéder à l'école ou à la crèche, bref sans des services publics locaux de qualité.

Le passage à la CET a au final entraîné une paupérisation des communes obligées, pour continuer de répondre aux besoins des populations, d'accroître la pression fiscale sur les ménages (la CET a été compensée en partie par une hausse de plus de 3 milliards des impôts locaux des particuliers, essentiellement de la taxe d'habitation). Par ailleurs certaines collectivités ont dû s'endetter auprès de banques de plus en plus prédatrices, quand ce n'est pas directement sur le marché financier.

En prenant appui sur les besoins de services publics locaux, de logements sociaux, de dépenses d'accompagnement, il serait décisif de doter la France d'un nouvel impôt territorial assis sur le capital matériel (bâtiments, terrains et équipements) des entreprises à l'image de ce qu'était la taxe professionnelle. Mais il s'agirait aussi de mettre à contribution, au niveau national, les actifs financiers des entreprises (4 724,4 milliards d'euros fin 2011 selon les comptes de patrimoines des sociétés non financières) auxquels il faudrait ajouter les actifs financiers détenus par les banques, sociétés financières et assurances (nets des provisions techniques d'assurances ils totalisaient 10 603,1 milliards d'euros fin 2011).

Cette contribution nationale, additionnelle à ce nouvel impôt territorial sur le capital des entreprises, serait assortie d'un taux très bas (0,5%) et perçue par les communes. Elle rapporterait immédiatement plus de 20 milliards d'euros, s'agissant des seules entreprises. Cette ressource prélevée nationalement serait péréquée en fonction du nombre d'habitants et de la situation sociale de chaque commune. Ce dispositif inciterait les entreprises à ne pas gâcher leurs capitaux du point de vue de l'intérêt social des salariés et des populations.

### Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO)

Autres impôts de la classe des impôts progressifs, les droits de mutation à titre onéreux doivent subir un rééchelonnement et une redéfinition de leur progressivité à partir d'une base mixant deux éléments : d'une part le montant du bien transmis ou cédé, et de l'autre la situation économique du redevable.

### Besoin d'un nouveau type de dépenses pour développer tous les services publics

La bataille des forces libérales contre les services publics est menée au nom de la lutte contre le gaspillage de la dépense publique et pour soi-disant faire reculer le déficit et la dette publics. Depuis des décennies le pou-

voir et les médias cherchent à culpabiliser les gens, au nom des générations futures, en rappelant que la dette publique dépasse désormais 2 000 milliards d'euros, soit presque 30 000 euros par habitant.

Or, dépenser plus et mieux pour les services publics permettrait au contraire d'accroître la productivité et, donc, de faire baisser les coûts, tout en soutenant la demande, car la baisse des coûts se ferait alors en développant les capacités humaines et non en supprimant des emplois. C'est, il est vrai, une tout autre logique.

Enfin, la nécessité d'une réforme fiscale pour ouvrir une alternative au mode actuel de répartition et d'utilisation de la richesse ne doit pas obérer l'enjeu majeur d'une autre politique du crédit et d'un nouveau rôle des banques, en premier lieu de la BCE, comme atout décisif d'une relance économique saine et donc de l'élargissement de l'assiette des prélèvements fiscaux... et sociaux. Sans un réel élargissement de la base imposable c'est-à-dire pour une part déterminante, de la richesse produite, il est vain d'espérer une progression sensible du produit de la fiscalité. En cette année 2014, la preuve nous en est fournie par un niveau de recettes fiscales en retrait par rapport à 2013 alors que les taux d'imposition ont été rehaussés au premier janvier 2014. L'explication tient pour l'essentiel à l'atonie de la croissance.

Au-delà de la fiscalité, il convient de souligner l'importance et l'urgence d'une mobilisation du crédit bancaire pour financer le développement social et humain et, particulièrement, soutenir et développer les services publics. Un crédit bancaire sélectif et bonifié par le biais de fonds régionaux pour l'emploi et la formation et d'un fonds national de la même nature adossé à un grand pôle public bancaire et financier devrait permettre de proposer des taux d'autant plus abaissés jusqu'à zéro voire en-dessous si l'objectif est de financer des investissements utiles à l'homme et donc créateur de richesse supplémentaire. Une autre politique des banques et en premier lieu de la BCE. Celle-ci pourrait prendre des titres de dette publique des États, voire des collectivités territoriales, et alimenter par ce biais un fonds social, solidaire et écologique permettant de financer les dépenses des États en faveur du soutien et de l'expansion de leurs services publics avec un contrôle des populations dotées de nouveaux droits et pouvoir d'intervention. ■

(1) ETP : Équivalent temps plein.

(2) PLFSS : Projet de loi de finances de la Sécurité sociale.

(3) CICE : Crédit impôt compétitivité emploi.

(4) CIR : Crédit impôt recherche.

(5) R&D : Recherche et développement.



# Budget 2015 et PLFSS :

## S'opposer aux attaques contre les politiques publiques et les services publics, construire l'alternative

Jean-Michel Canon et Baptiste Talbot \*

**Les projets de loi de financement de la Sécurité sociale et de finances (PLFSS et PLF) ont été rendus publics par le gouvernement. Catastrophiques, ces projets de loi traduisent la mise en œuvre d'une politique visant à condamner les citoyens, les salariés, les privés d'emploi, les retraités, à l'austérité à vie. Sous l'aiguillon des organisations patronales et plus particulièrement du Medef, le pacte dit de « responsabilité » initié par les pouvoirs publics a pour objet de transformer toutes les dimensions de l'action publique pour en faire un outil susceptible de répondre aux exigences des actionnaires, des marchés financiers, et plus largement de la rentabilité du capital.**

**A**insi, alors que les fonds publics alloués aux entreprises ne cessent d'augmenter et représentent aujourd'hui plus de 200 milliards d'euros, le gouvernement entend imposer une purge budgétaire de 50 milliards d'euros d'ici l'année 2017.

D'un point de vue budgétaire, la dépense publique serait diminuée de 21 milliards d'euros en 2015, dont 7,7 milliards au titre de l'État et de ses opérateurs, 3,7 milliards d'euros au titre des collectivités locales, 9,6 milliards d'euros au titre de la protection sociale dont 3,2 milliards s'agissant des dépenses de l'assurance maladie et 6,4 milliards d'euros s'agissant des autres dépenses de protection sociale.

Plutôt que de dégager de nouvelles ressources de financement et de lutter contre la fraude aux cotisations sociales, notamment patronale, évaluée par la Cour des comptes à plus de 20 milliards d'euros soit deux fois le déficit de la Sécurité sociale, le gouvernement prévoit de diminuer de 700 millions d'euros le budget de la branche famille et entend s'attaquer au porte-monnaie des familles et aux conditions de vie des femmes salariées (réduction du congé parental à partir du deuxième enfant, division par trois de la prime à la naissance à partir du second enfant...).

À l'évidence, le gouvernement entend poursuivre l'entreprise de démolition de la Sécurité sociale et plus largement de la protection sociale.

S'agissant plus particulièrement des collectivités locales, de l'État, des trois versants de la Fonction publique,

l'addition ne serait pas moins salée : observons notamment la poursuite de l'asphyxie et de l'étranglement financier des collectivités locales avec une baisse programmée des dotations budgétaires de l'État de 3,7 milliards d'euros, des diminutions drastiques des dépenses d'investissement et de fonctionnement qui frapperont un grand nombre de ministères, 1 278 suppressions d'emplois en solde net...

À l'évidence, le gouvernement organise une véritable crise des finances publiques en s'attaquant à la cotisation sociale (financement de la Sécurité sociale) et à l'impôt (financement des budgets de l'État et des collectivités).

Il s'agit bel et bien d'amoindrir les possibilités et les modalités de financement de l'action publique, dans toutes ses dimensions, celles de l'État et de ses opérateurs, celles des collectivités locales, celles de la Sécurité sociale et plus largement de la protection sociale.

De manière corrélée et dans le même temps, toujours pour servir les intérêts du capital, une nouvelle séquence de transformation profonde de l'État et des collectivités locales est engagée.

C'est pourquoi loin de rompre avec les objectifs poursuivis au titre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et de la réforme de l'administration territoriale (Réate), initiées sous le précédent

\* Respectivement : secrétaire général de l'UGFF-CGT et secrétaire général de la FdSP-CGT.



quinquennat, le gouvernement initie aujourd'hui une « *modernisation de l'action publique* » et une réforme territoriale constitutive d'une véritable entreprise de démolition des services publics de l'État et des collectivités territoriales.

### Quelle réforme territoriale ?

Les évolutions législatives relatives à la modernisation de l'action publique territoriale et à l'affirmation des métropoles, à la nouvelle délimitation des régions ou encore aux champs de compétence des collectivités territoriales sont constitutives d'une véritable opération de dynamitage des politiques publiques et des services publics dans les territoires.

Avec la création des métropoles, la fusion et la diminution du nombre des régions de 22 à 14, la dévitalisation et la disparition de conseils départementaux, le processus de fusion et de concentration des structures de coopérations intercommunales, la disparition programmée des communes, une désorganisation territoriale de la République lourde de conséquences est engagée.

De manière corrélée, les pouvoirs publics engagent une réforme en profondeur de l'organisation territoriale des politiques publiques et des services publics des collectivités locales et de l'État. Ainsi, au terme de plusieurs communications du Conseil des ministres et d'une circulaire du Premier ministre adressée à l'ensemble des ministres et des secrétaires d'État, le gouvernement organise notamment :

- Le lancement d'une nouvelle étape de la réforme de l'État qui sera menée de manière complémentaire et dans le même calendrier que la réforme des collectivités, d'ici 2017 ;

- Une revue des missions des administrations centrales et déconcentrées ainsi que des opérateurs de l'État poursuivant un triple objectif : identifier celles qui relèvent des missions dites fondamentales de l'État (repli de l'État sur des missions régaliennes?), celles qui doivent être abandonnées, celles qui doivent être exercées différemment...

D'ores et déjà, nous faisons face à une nouvelle conception de la conduite de l'action publique dans les territoires avec la mise en place des conférences territoriales de l'action publique mais aussi la montée en puissance des pouvoirs des préfets de régions : animation et coordination de l'action des préfets de département sur lesquels ils ont autorité, responsables des budgets opérationnels de programmes...

À l'évidence, un nouveau cadre territorial de l'action publique de l'État et des collectivités se met en place.

Pour diminuer la dépense publique, les pouvoirs publics ont bel et bien pour objectif de réduire, d'externaliser, de privatiser et de livrer au marché et donc au capital le plus grand nombre possible de politiques et de missions publiques.

C'est aussi pourquoi au mépris des principes de libre administration et d'autonomie financière des collectivités, toujours dans l'objectif de baisser la dépense publique et de porter atteinte au dimensionnement de l'action publique, les pouvoirs publics cadennassent ces dernières en mettant fin à la clause de compétence générale.

En accord avec la commission européenne, il s'agit aussi au nom de la compétitivité de mettre les territoires en concurrence les uns par rapports aux autres, de procéder à une rétraction des services publics de l'État (fermeture d'implantations administratives, création et développement des maisons de services au public...) et des collectivités dans les territoires avec la montée en puissance des blocs région/département d'une part, métropole/intercommunalité d'autre part.

Ces réformes portent gravement atteinte à la démocratie et à l'existence même de la République.

Ainsi, avec la suppression de la clause de compétence générale ou encore de l'étranglement budgétaire des collectivités, la libre administration, l'autonomie financière des collectivités et la solidarité de l'État à l'égard des territoires, trois des grands principes de la République décentralisée, sont totalement bafoués.

Le principe d'égalité des citoyens devant le service public n'est plus garanti.

La possibilité ouverte d'une délégation des compétences à la carte aux collectivités de la plupart des missions exercées par les services déconcentrés de l'État posera également de redoutables problèmes d'égalité d'accès au service public et de continuité de l'action publique de l'État.

Par ailleurs, avec la reconnaissance du pouvoir réglementaire aux régions, des pouvoirs nouveaux et conséquents seraient donnés aux élus régionaux : capacité de produire des règles juridiques, modalités d'application de toute une série de normes en fonction de réalités et de spécificités locales...

Pourtant, intérêt local n'est pas intérêt général ! Une telle évolution réglementaire heurte les principes de l'unité et de l'égalité dès lors qu'elle ouvre la voie à la mise en œuvre de la loi à géométrie variable.

Enfin, force est de constater que le pouvoir exécutif impose à marche forcée les réformes initiées au mépris de la démocratie dans ses dimensions politiques et sociales.

Les demandes réitérées de la CGT quant à l'organisation d'un débat public, avec les citoyens, les élus, les personnels et leurs organisations syndicales, sur l'avenir des services publics et leurs modalités de financement, sont restées lettre morte.

### Les évolutions à l'œuvre interviennent dans un contexte de crise systémique aiguë.

Cette crise, celle du système capitaliste, présente de multiples dimensions : budgétaire, financière, sociale, économique, écologique mais aussi politique, démocratique et idéologique.

Le capitalisme mondialisé et financiarisé conduit l'humanité dans une véritable impasse. Loin de résoudre la crise, les politiques gouvernementales et patronales actuelles ne cessent de nourrir la crise.

### Le besoin de batailles et de propositions alternatives

Dans un tel contexte, la CGT se doit de répondre à différents défis et plus particulièrement :

- Celui de la bataille idéologique et de l'élaboration de propositions et de revendications alternatives aux politiques d'austérité ;

– Celui de la construction, dans des conditions nouvelles, des nécessaires rapports de forces pour imposer d'autres choix.

Sans prétendre ici à l'exhaustivité, nous affirmerons ici qu'il y a besoin de défendre mais aussi de réinventer les politiques publiques et les services publics pour en faire de véritables outils au service :

- De la satisfaction des droits et des besoins des populations, des citoyens et des salariés ;
- De la création mais aussi de la redistribution des richesses produites à un moment où les inégalités ne cessent de croître ;
- D'une nouvelle logique de développement, de reconquête, des activités et de l'emploi industriels, tout en assurant une véritable transition écologique.

Le XXI<sup>e</sup> siècle se doit d'être un nouvel âge d'or pour les services publics afin de sortir de la crise systémique et de contribuer à la reconstruction du lien et de la cohésion sociale et, *in fine*, de la démocratie. Du point de vue de la réforme territoriale, nous sommes porteurs de l'exigence d'une consultation, par référendum, des citoyennes et des citoyens.

Dans le même temps, nous portons le principe de la nécessaire complémentarité d'intervention entre l'État et les collectivités, mais aussi entre les collectivités elles-mêmes, dans le cadre d'une organisation décentralisée de la République renouvelée, toujours plus sociale et démocratique.

Dans cette perspective, nous agissons notamment pour la maîtrise publique des missions publiques, pour la garantie d'un service public préservé de la mise en concurrence, de la privatisation et de la corruption, garant de la satisfaction des droits et des besoins des citoyens, pour le financement solidaire et pérenne de l'action publique.

En proposant une réforme de la fiscalité nationale et locale, l'augmentation des dotations budgétaires versées par l'État aux collectivités, le renforcement des péréquations verticales et horizontales, la création d'un pôle financier public ou encore la mise en place d'une autre politique monétaire, la CGT s'inscrit dans une démarche de réappropriation de *La Finance*!

Enfin, il ne saurait y avoir de défense, de reconquête et de développement des politiques publiques et des services publics, sans amélioration significative des conditions de vie au et hors du travail des personnels.

### C'est aussi pourquoi nous sommes engagés dans une bataille pour :

- Créer les emplois statutaires et qualifiés nécessaires à l'exercice des missions. Mettre fin à la précarité de l'emploi et au recours à des agents non-titulaires, procéder à un vaste plan de titularisation ;
- Renforcer et homogénéiser les droits des agents non-titulaires nécessaires à l'accompagnement de missions ponctuelles et spécifiques ;
- Augmenter significativement les rémunérations versées et le pouvoir d'achat des personnels ;
- Maintenir et développer la protection sociale et la santé des agents, l'action sociale et culturelle ;

– Renforcer le statut général des fonctionnaires, garant d'une administration neutre, impartiale, et égalitaire indispensable au respect des droits fondamentaux des citoyens, en renforçant son caractère unifié, à partir des versants actuels et dans le respect de leurs spécificités. Une telle évolution permettrait aussi la mobilité choisie des personnels d'un versant à un autre.

Face à l'offensive du capital, rien ne sera possible sans construire les rapports de force nécessaires.

De ce point de vue, toute la CGT, ses fédérations, ses organisations territoriales, sont engagées dans la campagne électorale relative aux élections professionnelles dans les trois versants de la Fonction publique du 4 décembre.

À l'évidence, les résultats de ce scrutin seront un des éléments de la construction du rapport de force.

Conforter la première place de la CGT dans la fonction publique c'est, d'une part, infliger un désaveu cinglant aux politiques gouvernementales et patronales actuelles, c'est rejeter les politiques d'austérité, le pacte dit de « *responsabilité* » de Messieurs Hollande et Gattaz, c'est aussi l'adhésion à la démarche syndicale proposée par la CGT : une démarche articulant critique des réformes initiées, élaboration de propositions et de revendications alternatives, construction des rapports de forces nécessaires pour imposer d'autres choix!

Pour ce qui nous concerne, nous pensons par ailleurs nécessaires d'œuvrer à la construction d'une nouvelle dynamique de mobilisation.

Une dynamique ouverte et qui nous amène, dans le champ syndical, à poursuivre un travail unitaire et de rassemblement de toutes les organisations syndicales susceptibles de se reconnaître et de s'inscrire dans les batailles que nous proposons de mener.

Une dynamique qui transcende le seul champ syndical consistant à proposer à d'autres forces disponibles, dans les champs associatifs et politiques, dans le respect de l'indépendance de chacune des organisations, de créer, sans exclusive, les conditions d'un front populaire, avec les citoyens, avec les salariés, pour construire avec eux les moyens de sortir de l'austérité. ■



# Le Projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2015 : l'enlisement dans les politiques d'austérité

Catherine Mills et Frédéric Rauch

**L'objectif n° 1 de ce PLFSS est de dégager toutes les économies possibles sur chacune des branches de la Sécurité sociale. Avec un ciblage particulier sur la branche famille, dans la continuité du Pacte de responsabilité, qui construit la liquidation du principe d'universalité des prestations familiales et ouvre la voie à une remise en cause des fondements de la Sécurité sociale.**

## Le PLFSS pour 2015 : la mise en musique du Pacte de responsabilité

Ce texte s'inscrit dans la mise en œuvre du pacte dit de responsabilité dans la logique du « donner-donner » du Medef. Ce pacte exige 50 milliards d'économies d'ici 2017 dont 20 milliards sur le dos de la Sécurité sociale ainsi que des réductions des cotisations patronales notamment pour la politique familiale.

Ce PLFSS prétend poursuivre le rétablissement des comptes, freiné en 2014 par des recettes stagnantes, en liaison avec la politique d'austérité qui a cassé la croissance, accru encore le chômage et partant dégradé les rentrées de cotisations. Il s'agirait d'accélérer cette même politique, en considérant qu'elle tendrait à une réduction des déficits en 2015. Or les ressources de la Sécurité sociale seront minées par la compensation du Pacte de responsabilité. Aussi, l'objectif n° 1 de ce PLFSS est-il de dégager toutes les économies possibles sur chacune des branches de la Sécurité sociale.

## Conséquences pour les usagers et la santé, pour les familles, pour les retraités

### Assurance maladie : effets d'annonce et réalité du rationnement

L'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) serait réduit à 2,1 % au lieu de 2,4 %. Les

économies attendues seraient de 3,2 milliards d'euros en 2015.

On prétend faciliter l'accès aux soins, réorienter le système de santé vers la proximité et la qualité, favoriser la prévention, mais sans moyens et en renforçant la diminution de l'offre sanitaire publique.

L'amplification du virage ambulatoire vise surtout à réaliser des économies sur l'hospitalisation et ne s'attaque pas réellement à la crise de la démographie médicale. La réforme Touraine, c'est la Loi Bachelot aggravée. C'est le rôle renforcé des Agences régionales de santé (ARS) pour décider de la « pertinence » des soins, pour cibler les établissements les plus concernés par la non pertinence, mis sous observation l'ARS pourra décider des pénalités financières. L'« efficacité » de la dépense des hôpitaux devrait conduire à la mutualisation des systèmes d'informations ou les achats, au développement des groupements hospitaliers de territoire.

On invite au « juste prix » des médicaments et à la promotion des génériques au lieu d'une véritable politique de l'industrie pharmaceutique. On propose une réforme du mécanisme de régulation des dépenses remboursées de médicaments visant à garantir la compatibilité de l'évolution du chiffre d'affaire des médicaments avec l'objectif gouvernemental de stabilité des dépenses de médicaments.

### Un racket contre les familles

L'objectif affiché serait de recentrer les prestations vers les besoins prioritaires, en prétendant soutenir les



familles les plus vulnérables, au détriment des principes d'universalité de la politique familiale. La branche famille atteint un déficit proche de 3 milliards d'euros par an depuis 2010, pour le PLFSS, le maintien de ce déficit fragiliserait la légitimité de cette branche. Celle-ci devrait participer aux efforts d'économies, alors qu'on la prive de 30 milliards d'euros de cotisations patronales d'ici 2017, en application du pacte de responsabilité, et qu'on transfère le financement sur les familles. Le PLFSS initial préconisait cinq mesures pour économiser 700 millions d'euros. Finalement prétextant d'une pression des députés socialistes, certaines sont momentanément reportées et remplacées par un nouveau principe de modulation des allocations familiales en fonction du revenu. Les cinq mesures initiales :

■ **Moduler la prime à la naissance en fonction du rang de l'enfant**

La réforme tourne le dos à l'objectif de l'universalité et du versement des prestations quel que soit le rang de l'enfant. Actuellement, la prime à la naissance et à l'adoption est versée, sous condition de ressources, en une seule fois au 7<sup>e</sup> mois de grossesse pour chaque naissance ou pour chaque adoption. Au 1<sup>er</sup> avril 2014, le montant de la prime à la naissance s'élève à 923,08 €. Elle permet de faire face aux premières dépenses liées à l'arrivée de l'enfant. Il est alors avancé que les dépenses principales sont effectuées pour le premier enfant. Le PLFSS prévoit que cette prime pourrait être modulée, pour tous les enfants nés ou adoptés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, elle serait inchangée pour le premier enfant, mais servie à taux réduit (308 €) pour les deuxièmes naissances et les suivantes. C'est donc divisé par trois. Cela concerne les familles modestes.

■ **Une réforme démagogique et de régression du congé parental**

On prétendait favoriser un meilleur partage des responsabilités parentales au sein du couple, et améliorer le taux d'emploi des femmes tout en soutenant la natalité, et en permettant aux parents d'avoir des enfants sans sacrifier leur vie professionnelle. Le PLFSS affichait promouvoir l'articulation entre la vie familiale et la vie professionnelle et réorienter les interventions de la politique familiale vers des services offerts aux familles en faveur de l'emploi des femmes. Le gouvernement annonce aujourd'hui offrir aux familles 275 000 nouvelles places d'accueil du jeune enfant d'ici fin 2017 (sans précision).

Déjà, la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes du 4 août 2014 a remplacé le complément de libre choix d'activité (CLCA), prestation versée au parent qui cesse ou qui réduit son activité professionnelle pour s'occuper de son enfant, par la « prestation partagée d'éducation de l'enfant » (Prepa-ree). Celle-ci serait partagée entre les parents : une période de congé est réservée à chaque parent, et est perdue s'il n'en demande pas le bénéfice. On prétend limiter les effets négatifs du CLCA : sa durée, qui est l'une des plus longues d'Europe, conduit à retirer du marché du travail les femmes (qui représentent 96 % des bénéficiaires), notamment les moins qualifiées ou en situation d'emploi précaire.

La réforme de la durée du congé parental serait maintenue à 3 ans au total pour le couple à partir du deuxième enfant, si chaque parent recourt intégralement

au congé. L'effet prétendu était une augmentation de la proportion de pères prenant un congé et un raccourcissement de la durée moyenne d'éloignement du marché du travail des mères. Pour la branche famille de la Sécurité sociale, la réforme représenterait une économie sur le coût de la nouvelle prestation du fait de la réduction de la durée moyenne de congés pris à compter du deuxième enfant, notamment dans le cas où le second parent (le père) n'aurait pas recours à tout ou partie des droits qui lui seront réservés.

En réalité, l'objectif c'est « économies-économies », cela conduira de fait à une diminution du congé parental pour la mère, le tout maquillé derrière une fausse prétention d'égalité homme-femme.

■ **Décaler la majoration des prestations familiales en prétendant mieux l'articuler au coût de l'enfant**

Les familles qui ont au moins deux enfants de moins de 20 ans à charge avaient droit aux allocations familiales, quelle que soit leur situation familiale ou leurs revenus. En outre, le montant des allocations familiales est majoré de 64,67 € par mois lorsque l'un des enfants atteint l'âge de 14 ans, sauf s'il s'agit de l'aîné d'une famille de 2 enfants.

Il est prétendu que cet âge de 14 ans ne correspond pas à un moment clé de la vie alors que le passage au lycée, estimé à 16 ans, conduit à un fréquent surcoût, lié à l'autonomie croissante de l'adolescent. De fait, le report de 14 à 16 ans de cette majoration viserait à réaliser des économies sur la branche famille.

■ **Aligner la date de versement de l'allocation de base de la PAJE sur celle des autres prestations familiales**

L'allocation mensuelle de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) est attribuée, sous condition de ressources, c'est-à-dire aux plus modestes, à compter de la date de la naissance de l'enfant et jusqu'à son troisième anniversaire. Actuellement, à la différence des allocations familiales, cette allocation est versée dès le mois de naissance de l'enfant. On prétend que cela induit de la complexité et un manque de visibilité. Il a été décidé que pour les enfants nés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, le versement de l'allocation de base de la PAJE débutera au début du mois suivant la naissance de l'enfant, à l'instar de la majorité des prestations familiales. L'objectif réel encore une fois est de faire des économies sur le dos des familles.

■ **Rendre plus progressives les aides à la garde du jeune enfant**

Le complément de libre choix du mode de garde (CMG) est versé, sans condition de ressources, aux familles qui font garder leur(s) enfant(s) de moins de 6 ans par un(e) assistant(e) maternel(le) ou une garde à domicile. La branche famille prend également en charge tout ou partie des cotisations sociales. En plus du CMG, les parents qui font garder leur enfant bénéficient d'une aide fiscale, sous la forme d'un crédit d'impôt sur le revenu.

La Cour des comptes a récemment stigmatisé le caractère « anti-redistributif » des aides à la garde, qui profiteraient plus aux familles aisées qu'aux familles modestes.

Actuellement, le montant du CMG perçu varie en fonction des revenus, mais les familles dont les revenus sont supérieurs à 4 000 € mensuels reçoivent le même



montant que les familles dont les revenus sont bien inférieurs. Mais ici encore l'objectif de la réforme tend à rompre avec le principe d'universalité de la prestation en confondant politique familiale et politique de redistribution des revenus. Et l'on s'attaque aux familles où les deux parents travaillent, par exemple aux couples d'enseignants ou de cadres.

La réforme prétend moduler plus fortement le CMG, en créant une tranche supplémentaire de revenus visant les familles les plus aisées : les familles de cette 4<sup>e</sup> tranche percevront un CMG réduit.

■ **Le nouveau texte proposé.** « *Le gouvernement ouvre la boîte de Pandore* »

Modulation des allocations selon le revenu, exonération de cotisations patronales..., Valls et Hollande s'attaquent aux principes qui ont fait l'efficacité de notre système de protection sociale.

**Quelle est la portée de la modulation des allocations familiales en fonction du revenu ?** Cette mesure s'inscrit dans une volonté construite pas à pas, mais de façon ferme et accélérée, de remettre en cause l'ensemble du modèle social français. C'est d'une gravité exceptionnelle. Remettre en cause le principe d'universalité, subordonner les allocations familiales à des conditions de revenu, c'est ouvrir la boîte de Pandore : demain, cela peut être le système de santé publique réservé aux pauvres, les couches moyennes et supérieures étant obligées d'aller se soigner dans le privé. On est devant un mécanisme de destruction des principes mêmes de notre Sécurité sociale où, quel que soit le revenu, on peut bénéficier des prestations familiales, d'un système de retraite, d'un système de santé socialisé, solidaire. L'universalité, c'est la nécessité de couvrir le « *coût de l'enfant* », quel que soit le rang de l'enfant, quel que soit le revenu de la famille. Cela a largement contribué au redressement démographique de la France et à son redressement économique, après la Seconde Guerre mondiale. Aujourd'hui, la politique familiale de la France permet d'atteindre un taux de fécondité de 2 enfants par femme. C'est l'un des rares pays d'Europe assurant le renouvellement de sa population.

**Le gouvernement justifie son projet par un souci de justice sociale...** Avec cette réforme, on tend à diviser les familles entre elles. Et on tend à confondre une politique familiale avec une politique sociale. Il y a des inégalités de revenu, c'est vrai, mais il faut les combattre ailleurs : par la politique fiscale, une augmentation du Smic et des salaires, l'incitation pour les femmes à concilier enfant et travail, une égalisation par le haut des salaires féminins et masculins. La politique familiale n'est pas une politique de redistribution des revenus, ni une politique de redistribution entre les familles ; c'est une solidarité horizontale entre ceux qui n'ont pas d'enfant et ceux qui en ont. C'est une politique d'aide à l'enfant. Il est scandaleux de considérer que l'enfant des couches moyennes ou supérieures doit être discriminé. Le fait qu'une famille choisisse d'avoir un nouvel enfant ne doit pas être pénalisant, désincitatif. C'est la raison d'une politique pour la famille qui soit universelle. À cet argument de la justice sociale, on peut opposer celui de l'efficacité économique et sociale. Une politique familiale, cela relance consommation privée et collective, contribue à l'entretien et à la formation des jeunes. Du même coup, c'est un facteur de déve-

loppement de la productivité du travail. Le but réel de cette mesure est la réduction des dépenses publiques et sociales.

**La branche famille de la Sécurité sociale est aussi mise en cause par un autre biais, celui du financement : le budget 2015 prévoit ainsi de nouveaux allègements de cotisations patronales pour la famille, au nom du pacte de responsabilité. La famille, nous dit-on, ça ne concerne pas l'entreprise...** Avec ce pacte de responsabilité, il s'agit d'aller vers la suppression des cotisations patronales pour la famille, qui faisaient partie de la tradition historique : les patrons eux-mêmes, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, qui avaient besoin de force de travail, ont créé des prestations familiales qu'ils finançaient. De là est né le compromis fait à la Libération, qui a repris le financement par la cotisation patronale. Maintes fois, le patronat a tenté de le remettre en cause, en réclamant une fiscalisation de la politique familiale. On nous dit qu'on ne voit pas pourquoi ce serait aux entreprises de payer. Mais ce sont quand même elles qui en profitent les premières, la politique familiale leur permettant de bénéficier du développement de la force de travail. Au final, qui va financer ? Cela sera reporté sur les familles : CSG ? TVA sociale ? On ne sait pas encore. Liées à l'entreprise, ancrées dans le lieu de création de richesse, les cotisations sociales jouent un rôle dynamique. Elles servent à développer les prestations sociales et donc la reproduction de la force de travail et son développement, à élargir la consommation et donc les débouchés des entreprises, et, ainsi, à l'incitation à investir, à la possibilité d'une nouvelle croissance. En s'attaquant au principe de la cotisation et aux prestations, on va contribuer à cette croissance nulle, au blocage des investissements productifs, et au chômage qui explose. On ne va pas du tout régler le problème des déficits de cette façon.

**Si l'on veut éviter ces coupes dans les prestations familiales, et, au-delà, répondre aux immenses besoins de protection sociale non satisfaits, la question du financement est posée. Que proposons-nous ?** Il faut d'abord s'appuyer sur le principe de la cotisation sociale, et donc refuser la fiscalisation qui permet plus facilement le rationnement, qui fait peser l'effort sur les seuls ménages et qui, du coup, prive de recettes qu'on pourrait obtenir en lien avec l'entreprise, l'emploi. Mais développer les rentrées de cotisations, cela implique impérativement de changer la politique économique et sociale mise en œuvre, et la gestion des entreprises. En lieu et place de la politique d'exonération de cotisations patronales qui ne crée pas d'emploi et coûte cher à l'État, nous proposons de réformer ces cotisations. Aujourd'hui, plus une entreprise embauche, accroît les salaires et la formation, plus elle paie relativement. Au contraire, plus une entreprise licencie, pratique les placements financiers et réduit les salaires, moins elle va payer. Une réforme consisterait à moduler les taux de cotisation de telle sorte que les entreprises qui dépensent plus pour les salaires, en part de la valeur ajoutée, que la moyenne de leur branche paient relativement moins. Alors que les entreprises qui au contraire ont un rapport salaires/valeur ajoutée plus faible que la moyenne devraient payer plus. Il s'agit d'enclencher ainsi un cycle vertueux et une dynamique nouvelle. Nous proposons également de soumettre les revenus financiers des entreprises et des banques

au même taux de cotisation que les salaires. Sachant qu'on peut évaluer à 300 milliards d'euros ces revenus financiers, cela ferait entrer 15 milliards d'euros à la branche famille de la Sécurité sociale. Cela permettrait de faire face à l'urgence, de pénaliser cette montée des revenus financiers contre les prélèvements sociaux. Cela s'inscrirait dans notre bataille contre le coût du capital et pour des dépenses d'expansion sociale nouvelle et des services publics.

### Conséquences pour les retraités

On prétend soutenir le pouvoir d'achat des retraités les plus modestes alors que l'assurance vieillesse contribue fortement à la réduction des déficits.

La loi du 20 janvier 2014 prétendant garantir l'avenir et la justice du système de retraites produit déjà ses effets dévastateurs. Le régime général d'assurance vieillesse serait à l'équilibre en 2017 : malgré la conjoncture difficile, le déficit, qui atteignait presque 9 milliards en 2010, a déjà été divisé par 5 (-1,7 milliard en 2014).

La règle d'indexation en fonction d'une inflation très faible conduit cette année à un coefficient de revalorisation nul. Trois mesures prétendent augmenter les petites retraites, en réalité cela ne concerne que les 500 000 personnes au minimum vieillesse et non les 5 millions de personnes au minimum contributif de la CNAV.

### Le « trou » de la Sécurité sociale : un problème de recettes et non de dépenses

#### Un problème de recettes

La Sécurité sociale est asphyxiée par la volonté de réduire les prélèvements obligatoires, en particulier les cotisations patronales. Le PLFSS a les yeux rivés sur la mise en œuvre du pacte de responsabilité. Les politiques d'austérité compriment les rentrées de cotisations, imposent une réduction des dépenses tout azimut. Cela participe à l'enfoncement dans la stagnation et le chômage.

La faible progression des recettes en 2014 est liée au ralentissement de la croissance et à la remontée du chômage qui résultent principalement des conséquences des politiques d'austérité. Ces prévisions se fondaient sur une hypothèse de croissance de +0,9 % du PIB et de 2,2 % pour la masse salariale en 2014. L'amélioration des perspectives conjoncturelles n'a pas eu lieu. La France et toute la zone euro ont subi le contrecoup des politiques d'austérité. La croissance française est prévue à +1,0 % en 2015 après +0,4 % en 2014. Ce qui paraît encore une fois bien optimiste. La progression de la masse salariale est limitée à 1,6 % en 2014, nettement en-deçà de la progression de 2,2 % retenue en LFSS initiale. Par ailleurs dans la zone euro, l'inflation se maintient durablement à un niveau très faible (+0,4 % en août 2014). On peut même parler de déflation.

Cette révision du scénario économique se traduit par une correction significative à la baisse des prévisions de recettes, de plus de 1,2 milliard d'euros pour les cotisations sociales, ainsi que des autres prélèvements, notamment les prélèvements sociaux sur le capital, qui ont reculé de près de 1 milliard d'euros par rapport à 2013. La réduction du déficit en 2014 par rapport

à l'année précédente est donc fortement contrariée. Ainsi, le déficit du régime général se réduirait, mais à un rythme inférieur à celui de l'année précédente, et s'établirait à 11,6 milliards d'euros, notamment grâce à l'amélioration du solde de la branche vieillesse. Seule la hausse des cotisations d'assurance vieillesse dues par les employeurs et les salariés, pour 0,05 point chacun, représentant une recette de 400 millions d'euros pour la CNAVTS, tend au redressement des comptes de la Sécurité sociale, notamment de la branche vieillesse.

Au contraire malgré une modération des dépenses, on assiste à une hausse du déficit de la branche maladie, aussi cette branche est-elle particulièrement dans le collimateur.

Le déficit cumulé de l'ensemble constitué par le régime général et le FSV s'établirait en 2014 à un niveau identique à celui de l'année précédente, soit 15,4 milliards d'euros. La reprise de la réduction des déficits à partir de 2015 reposerait, selon le PLFSS, principalement sur des efforts significatifs sur les dépenses. Cela constitue bien un des rares engagements que le gouvernement veut tenir, pour assurer la contribution de la Sécurité sociale au redressement global des finances publiques.

Le gouvernement a engagé avec le pacte de responsabilité une réduction des prélèvements pesant surtout sur les entreprises. Le coût de ces baisses de recettes est de 6,3 milliards d'euros pour la Sécurité sociale en 2015.

### Austérité renforcée pour les dépenses

Le gouvernement maintient son « engagement » de réaliser les économies prévues :

- décalage d'avril à octobre de la revalorisation des pensions de retraite ;
- ralentissement de la progression des dépenses d'assurance maladie : 10 milliards d'euros d'économie à horizon 2017, soit près de 3,2 milliards d'euros dès 2015 ;
- les mesures dites de « modernisation » des prestations familiales visent à réaliser 700 millions d'économies dès 2015 ;
- des économies sur la gestion des organismes de protection sociale, avec un objectif de 1,2 milliard d'euros d'économies en 3 ans, dont près de 500 millions d'euros en 2015, qui s'ajoutent au plan d'économies de 500 millions d'euros au titre de 2013 et 2014. Cela va entraîner des compressions d'effectifs.

Il s'agirait au total de réaliser 5,6 milliards d'euros d'économies, principalement en dépenses, par rapport à la projection tendancielle.

### Notre opposition à ce PLFSS. Nos propositions alternatives

Pour résister à cette politique économique et sociale désastreuse, les communistes veulent engager un travail de rassemblement et avancer **des propositions alternatives radicales et réalistes**.

La Sécurité sociale contribue au développement de la demande effective, elle permet des prestations ainsi qu'un service public de santé qui contribuent à la dynamique de la force de travail et donc à sa productivité. La dynamique de son financement à partir des cotisations sociales est ancrée à l'entreprise lieu où les salariés créent les richesses.

Un nouveau financement est indispensable. Nous proposons le développement des cotisations sociales, notamment au travers d'une modulation des taux de cotisations patronales en fonction du développement de l'emploi, de la qualification et des salaires. Nous voulons dissuader de la montée des revenus financiers des entreprises au détriment des prélèvements sociaux, de la croissance réelle et de l'emploi. Soumettre ces revenus financiers (dividendes et intérêts): 300 milliards d'euros qui se montent à 2 fois le montant des cotisations patronales, au même taux que les cotisations

patronales actuelles sur les salaires dégagerait plus de 80 milliards d'euros pour l'ensemble des caisses de Sécurité sociale.

C'est bien l'emploi, les salaires et la formation source d'un nouveau type de croissance qui constituent le socle d'un développement du financement. Notre modèle social, au lieu d'être déstructuré par les politiques libérales, devrait être défendu et développé. ■

### **Notre opposition au PLFSS 2015 et nos propositions : exposé des motifs à un amendement global sur le financement de la Sécurité sociale**

À sa naissance en 1945, la création de la Sécurité sociale visait à répondre aux enjeux de sortie de la crise systémique du capitalisme et du libéralisme de l'entre-deux guerres. Elle se donnait deux objectifs principaux. D'une part, répondre au besoin de justice sociale dans la France d'après-guerre en dépassant les insuffisances des législations sociales de la fin du XIX<sup>e</sup> et du début du XX<sup>e</sup> siècle (ROP, législations familles, lois sur les assurances sociales de 1928-1930...) par une nouvelle législation prenant en charge l'ensemble des besoins sociaux de tous les Français. D'autre part, faire de cette nouvelle législation sociale un outil de la reconstruction économique du pays en assurant une efficacité productive et sociale nouvelle, à partir de la richesse créée dans l'entreprise. Malgré les réticences de certains, la démarche fut un succès.

Nos propositions d'amendements s'inscrivent dans cette philosophie. À partir d'une réforme d'ensemble du financement de la Sécurité sociale, elle se donne 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 en cours que nous vivons.

Ce que ne propose pas ce PLFSS 2015.

En effet, tandis que ce PLFSS nous propose de nouveau une réduction de la dépense socialisée pour faire face aux déficits de la Sécurité sociale, aucune mesure structurelle n'est engagée pour répondre au ralentissement de ses recettes assises sur la masse salariale. Au contraire, il vise la réduction des prélèvements sociaux et incite au développement des prélèvements financiers du capital.

Car les déficits structurels de la Sécurité sociale ne s'expliquent pas par des dépenses excessives. Ils sont la conséquence d'un manque à gagner considérable du côté des recettes imputable à ce 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.

Le taux de croissance de la masse salariale était de 6% en 1999 (4% en moyenne annuelle de 1999 à 2009). Il plafonne désormais à 1,2% en 2013. C'est une perte globale de recettes potentielles pour la Sécurité sociale d'au moins 24 milliards d'euros entre 2009 et 2014, si l'on tient compte des estimations de la Commission des Comptes de la Sécurité sociale qui évalue à 2 milliards d'euros de recettes pour la Sécurité sociale le point de croissance de masse salariale.

Or, cette pression sur la masse salariale, que le gouvernement reprend malheureusement à son compte au nom de la baisse du coût du travail des entreprises et qui s'incarne dans la Pacte de responsabilité, répond clairement aux objectifs de rentabilité financière immédiate des gestions d'entreprises.

Non seulement cette pression accélère le transfert opéré sur les 40 dernières années de la part de la richesse produite destinée aux travailleurs et à leur famille vers la rémunération des profits. Un mouvement qui a vu la part des profits dans la valeur ajoutée s'accroître de 8 points et celle des salaires se réduire d'autant.

Mais surtout, cette position accentue la logique de financiarisation des gestions d'entreprise qui se traduit par le fait que leurs profits proviennent des profits financiers et non de leur activité elle-même. Ces profits financiers ne contribuent pas au financement de la protection sociale. Pire, ils se développent contre la croissance réelle, contre l'emploi et les salaires, et donc contre le besoin de recettes nouvelles de la Sécurité sociale.

Véritable cancer de l'économie, et partant de la société, ces revenus financiers bruts des entreprises, qui sont aussi le coût du capital qu'elles paient, doivent pouvoir être mis à contribution pour le financement de la Sécurité sociale. Selon les comptes de la Nation (base 2010), ils représentent en 2013 de 236,2 milliards d'euros pour les sociétés non financières et 90,1 milliards d'euros pour les institutions financières. Soit un total de 326,3 milliards



d'euros prélevés sur l'économie au bénéfice des actionnaires et de la finance qui représente 28,1 % de la valeur ajoutée et ne contribue que très marginalement au financement de la Sécurité sociale.

C'est pourquoi, dans la Partie I de notre amendement, nous proposons de soumettre à cotisation sociale ces revenus financiers. Ceux-ci seraient soumis aux taux actuels des cotisations sociales employeurs de chaque branche de la Sécurité sociale : 13,1 % au titre de la branche maladie, 8,3 % au titre de la branche vieillesse et 5,4 % au titre de la branche famille.

Ainsi pourraient être générés 87,45 milliards d'euros de recettes supplémentaires pour la Sécurité sociale décomposés en :

42,75 milliards d'euros pour la branche maladie ;

27,08 milliards d'euros pour la branche vieillesse ;

17,62 milliards d'euros pour la branche famille.

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...).

D'autre part, sa nature même permettrait d'engager un processus de réduction de la CSG aujourd'hui prélevée uniquement 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, parallèlement à ce dispositif, la partie II de notre amendement propose de le combiner avec 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 le taux de cotisation sociale patronale de chaque entreprise en fonction de l'écart entre son rapport « *masse salariale/valeur ajoutée* » et celui moyen de sa branche d'activité. Plus cet écart serait négativement élevé, c'est-à-dire 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 cet écart serait positivement élevé, c'est-à-dire 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. Il ne s'agit pas tant de récompenser les vertueux et de punir les vicieux. En dissuadant ainsi la course à la croissance financière, aux économies massives sur l'emploi et les salaires, il s'agit avant tout de responsabiliser socialement et solidairement les entreprises face au développement de l'emploi, des qualifications et des salaires, pour enclencher un nouveau type de croissance centré sur le développement de la ressource humaine. 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.

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 et les assurés sociaux comme pour l'entreprise.

Pour la Sécurité sociale, ce dispositif permettrait de renouer avec la croissance régulière et importante de ressources de cotisations sociales patronales qui n'ont cessé de se réduire depuis le début des années 1990.

Pour les assurés sociaux, l'arrivée de nouvelles cotisations patronales permettrait de réduire relativement leur contribution qui a compensé le retrait de la contribution employeur. Ces ressources dynamiques supplémentaires permettraient aussi de mettre fin à la réduction systématique du niveau de la prise en charge socialisée.

Pour les entreprises enfin, le développement de l'emploi, des salaires et des qualifications pour développer les ressources de cotisations sociales de la Sécurité sociale permettrait, d'une part, d'augmenter le revenu disponible des ménages, et donc d'accroître la demande intérieure et le potentiel de débouchés, qui leur fait cruellement défaut aujourd'hui pour causes justement de politiques d'austérité et de politiques d'entreprises contre l'emploi et les salaires ! 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.



# La dramatique situation de l'emploi dans la recherche

Daniel Steinmetz\*

**La ritournelle de la secrétaire d'État à la recherche est bien rôdée: « La recherche publique est sacralisée et la recherche privée du profit se porte bien grâce au Crédit impôt recherche. » Pourtant l'inquiétude monte chez les personnels de la recherche et la désindustrialisation du pays s'accélère.**

**D**ans la recherche industrielle, en 2013, le nombre de chercheurs est en baisse. C'est ce qu'affirme notamment la presse spécialisée qui cite l'enquête de l'observatoire TRENDEO: « les activités de R&D ont généré moins de créations que de suppressions de postes en 2013 ». Pourtant les aides de l'État n'ont jamais été aussi massives. Au titre du seul Crédit impôt recherche (CIR), c'est plus de six milliards de cadeaux fiscaux qui abondent les trésoreries des entreprises et qui permettent d'augmenter les dividendes. Ce sont les multinationales qui profitent le plus du CIR, à l'exemple de Sanofi qui encaisse plus de 130 millions d'euros chaque année en fermant ses centres de recherche à Montpellier et Toulouse.

**Dans la recherche publique, la réalité de l'emploi est bien en deçà des annonces du ministère.** Il faut savoir qu'il existe deux notions très différentes en termes de comptabilité des emplois publics: le plafond d'emplois et la masse salariale. Comme il faut bien payer les personnels en postes et leur accorder le peu qui leur reste en terme de promotion et d'avancement de carrière (le GVT), dans une période où la valeur de point d'indice est gelée depuis 2010, c'est la masse salariale qui est le facteur limitant. Et il est évidemment inacceptable de voir le gouvernement envisager le maintien de ce gel jusqu'en 2017.

Le plafond d'emploi ne sert qu'aux effets d'annonces du ministère. L'exemple du CNRS est significatif. Sa masse salariale est bloquée depuis 2010. Pour tenir le budget, la direction du CNRS ne remplace que les seuls départs en retraite. C'est-à-dire que chaque année les postes rendus vacants par les départs ou le décès de fonctionnaires en activité ne sont plus remplacés. 806 emplois de fonctionnaires ont ainsi été supprimés. Mais cela n'a pas suffi, car la direction du CNRS a dû aussi supprimer 1 500 postes de contractuels payés sur le budget de l'État. La suppression de ces emplois ne permet plus de remplacer les personnels en maladie ou de recruter ceux qui remplacent temporairement les retraités avant le recrutement de nouveaux fonctionnaires.

Les conditions de travail se sont fortement dégradées dans les laboratoires et les services, accroissant les risques psycho-sociaux.

La situation est similaire dans tous les organismes de recherche et les universités. Depuis le transfert des personnels dans des universités devenues autonomes,

celles-ci doivent aussi geler ou supprimer des postes. Ainsi de 2011 à 2013, ce sont 2 080 postes d'enseignants autorisés qui n'ont pas été ouverts au recrutement. Il en est de même pour 1 000 postes annuels dont le ministère annonce la création pour les universités. Dans de nombreux établissements, cette dotation est utilisée pour combler le déficit. Ainsi, malgré cette pseudo hausse, l'autorisation d'ouverture de postes d'enseignants-chercheurs n'est plus que de 2 847 en 2014 alors qu'elle était de 3 613 en 2011. La situation est similaire pour les personnels techniques et administratifs.

Sans compter les doctorants ni les vacataires d'enseignement (près de 100 000), il y a plus de 70 000 précaires ingénieurs, techniciens personnels de bibliothèque, chercheurs et chargés de cours qui assurent le fonctionnement quotidien de l'enseignement supérieur et de la recherche. Les précaires représentent 30 % des personnels dans les laboratoires du CNRS, jusqu'à 40 % dans ceux de l'INSERM. Cette situation inadmissible ne peut plus continuer!

Au moment où la précarité est massive dans l'enseignement supérieur et la recherche, où les besoins de formation et de recherche s'accroissent, l'annonce d'un budget dit « stabilisé » pour 2015 masque une profonde dégradation de la situation des établissements et de leurs personnels.

**Dans un tel contexte, comment garantir la qualité du service public?**

La manne du Crédit impôt recherche doit être réorientée vers le budget du service public de recherche et d'enseignement supérieur pour permettre de relancer l'emploi et résorber la précarité. Au lieu d'un CIR indifférencié, le soutien à la recherche des entreprises doit se faire sur des opérations ciblées et contrôlées en privilégiant les PME.

**Face à cette situation bien différente de la propagande gouvernementale la communauté se mobilise.**

Le 11 juin 2014, plus de 700 représentants des instances scientifiques des organismes de recherche se sont rassemblés pour interpeller le gouvernement. Les directeurs de laboratoires s'adressent à François Hollande. Les médias reprennent des initiatives, comme Science en Marche. Les organisations syndicales appellent à manifester pour l'emploi. ■

\* Secrétaire général du SNTRS-CGT.

# L'impôt sur le revenu a cent ans et pas toutes ses dents !

Jean-Marc Durand

**Il y a 100 ans au cours du mois de juillet 1914, soit peu de temps avant le déclenchement de la Première Guerre mondiale, était votée la création d'un impôt effectif sur le revenu. Son histoire est très tourmentée. Aujourd'hui l'enjeu d'une nouvelle évolution de l'impôt progressif sur le revenu porte en définitive sur l'augmentation de la part du produit des prélèvements directs et progressifs dans les recettes fiscales de l'État afin de faire reculer le poids des prélèvements proportionnels, au premier rang desquels se situe la TVA, qui ne tiennent absolument aucun compte des capacités contributives réelles des citoyens contribuables.**

**L**e moins qu'on puisse constater est que la France n'était pas particulièrement en avance en ce domaine sur ses voisins européens, notamment sur la Grande-Bretagne qui avait adopté depuis 1842 un impôt progressif sur les différents revenus de chaque contribuable et l'Allemagne qui s'était dotée dès 1893 d'un impôt progressif sur le revenu des ménages.

C'est après de longs et houleux débats que la France adoptait le principe d'un tel impôt dont on attribue la paternité à Joseph Caillaux, ministre des Finances de l'époque. Mais cela ne doit pas faire oublier le rôle important du mouvement social et notamment du syndicalisme de l'époque incarné par la CGT dans cette conquête.

Cet impôt, fruit d'un parcours compliqué, a connu par la suite une histoire tout aussi complexe. Il aura fallu deux lois, celle du 15 juillet 1914 et du 31 juillet 1917, pour en assurer l'installation définitive dans l'arsenal fiscal national. Et avant de devenir un impôt général sur le revenu, il se présentait sous la forme de taxations propres à divers revenus, classés en cédules d'imposition, connu sous le vocable d'impôt cédulaire (impôt qui taxe différemment chaque catégorie de revenu en fonction de son origine). Par la suite, cet impôt a rendu le législateur très prolifique.

À ce stade un historique brossé à très grands traits de l'évolution de l'impôt et de la fiscalité en France nous permet d'observer comment au gré des conjonctures économiques, les divers prélèvements mis en œuvre témoignent de la complexité naturelle de tout système fiscal, et cela quelle que soit l'époque. Car dans la plupart des cas ces prélèvements puisent leur origine dans des difficultés financières conjoncturelles, soulignant

en contrepoint l'incapacité de l'État de se doter d'une organisation fiscale et d'outils fiscaux adaptés aux enjeux économiques et financiers du moment. Cela fut particulièrement manifeste lors de l'accroissement de la dette publique résultant des grandes spéculations boursières sous Louis XVI. Et, dans un contexte différent à bien des égards, mais qui n'est pas sans ressemblances, c'est également le cas aujourd'hui.

En cela, on ne peut ignorer que la fiscalité de l'Ancien Régime a préfiguré la fiscalité moderne dans une certaine forme de spécialisation des impôts faisant se côtoyer des impôts généraux et des impôts spéciaux, frappant soit des produits particuliers soit des services (par exemple aujourd'hui, la TICPE ex TIPP).

On peut ainsi dire que la fiscalité de l'Ancien Régime se caractérise par la coexistence de trois catégories d'impôt :

- Un impôt royal (perçu au profit du Trésor royal) ;
- Un impôt seigneurial (impôt local perçu au profit des seigneurs) ;
- Un impôt d'Église (perçu au profit de l'Église).

À cette hétérogénéité s'ajoutait la distinction entre les impôts directs et les impôts indirects.

Sous l'Ancien Régime seul le Tiers-État était soumis à l'impôt, noblesse et clergé n'en payaient pas. À la Révolution, l'Assemblée abolit les privilèges ce qui se traduit par la suppression de la dîme et des droits seigneuriaux et l'instauration du principe mettant chacun à égalité devant l'impôt. Sur ce fond de justice et d'égalité, cette proposition est votée.

À partir de cet événement historique charnière, on peut analyser l'évolution de l'impôt et de la fiscalité en France à l'aune des différents prélèvements suivants :

## Sous l'Ancien Régime

### Impôts royaux directs

**La taille** : pratiquée depuis le début du moyen âge, elle est votée définitivement en 1439 et devient définitivement annuelle.

**La capitation** : mis en place en 1695 cet impôt sur les personnes touche tous les Français, y compris les privilégiés. Il est calculé à partir d'une répartition de la population en 22 classes reflétant le rang de la personne et l'estime qu'on en a. Le clergé en est exclu. Les pauvres qui payent moins de 40 sous en sont exempts. Il durera jusqu'à la Révolution après une courte interruption entre 1697 et 1702.

**Le vingtième** : se substitue au dixième, impôt cédulaire (1710-1749). Le vingtième est instauré à partir de 1750 et représente un prélèvement de un vingtième sur tous les revenus, privilégiés y compris. Il n'alimente pas le Trésor royal mais une caisse destinée à faire face aux remboursements des dettes de l'État.

### Les impôts indirects

**La gabelle** : créée en 1355 par les États généraux, est un impôt sur le sel. Il sert notamment à financer l'armée alors que le royaume est en pleine guerre de Cent Ans. Les États généraux créent en la même occasion l'office de général super-intendant, chargé de contrôler la levée des impôts collectés pour le compte du roi hors du domaine royal. La gabelle comportait six régimes différents au sein desquels les prix du sel variaient très fortement, ce qui occasionnait une importante fraude.

### Autres impôts : « les traites » et « les aides »

**Les traites** sont des droits prélevés à l'entrée non seulement du Royaume (sorte de droits de douanes) mais de certaines provinces.

**Les aides** sont des impôts sur la consommation et la circulation des denrées (boissons, huiles, papiers, bétail, poisson de mer, or, etc.) Leur montant était d'une grande disparité d'une province à l'autre.

### L'impôt ecclésiastique

**La dîme** : instituée par Charlemagne (fin du VII<sup>e</sup> siècle) est la source principale des revenus de l'église. Elle ne porte que sur les fruits de la terre et ne concerne aucun produit fabriqué. Prélevée en nature elle s'applique aussi bien aux terres appartenant au roi, à la noblesse qu'au clergé. Elle est divisée en grosses dîmes (sur le blé et le vin) et menues dîmes (autres céréales et autres produits de la terre).

### Quelques impôts seigneuriaux spécifiques

Au-delà de la taille, rétribution de la protection du seigneur, on peut relever au titre des contributions les plus marquantes :

**Les corvées** : service physique rendu par les paysans au seigneur (nettoyer les fosses) ;

**Le Cens** : taxe fixe payée tous les mois par le paysan au seigneur ;

**Le Champart** : loyer payé pour la location des terres au seigneur, calculé en fonction de la récolte.





Ne sont cités ici que les principaux prélèvements en vigueur sous l'Ancien Régime, leur liste exhaustive serait trop longue et mériterait une étude particulièrement détaillée. Il est cependant possible de constater la grande disparité fiscale qu'avait entraînée le système d'imposition en vigueur sous l'Ancien Régime, ainsi que la lourdeur des prélèvements subis par les contribuables, sujet important de préoccupation dès le début du XVII<sup>e</sup> siècle, à la mort de Louis XIV.

Sous la régence, Philippe d'Orléans, inquiet de cette situation, adresse dès le 4 octobre 1715 une lettre à «*Mrs les intendants commissaires départis dans les provinces*», dans laquelle il pointe le poids excessif des différentes taxes et annonce son intention d'établir un système d'imposition plus juste et plus égalitaire. C'est la révolution de 1789 qui allait faire le travail.

### À partir de la Révolution de 1789

Dès 1790-1791, les impôts indirects dont l'exécree gabelle sont supprimés. Une vaste politique de réforme fiscale conduit à la refonte du système fiscal français. Les impôts de l'Ancien Régime sont supprimés et quatre grandes contributions directes voient le jour :

**La contribution foncière**, sur les biens fonciers, (23 novembre 1790) ;

**La contribution mobilière** sur le logement, (février 1791) ;

**La contribution des patentes**, assise sur l'industrie et le commerce, (mars 1791) ;

**La contribution des portes et fenêtres**, fondée sur le nombre et la taille des fenêtres des immeubles (novembre 1798).

Ainsi la fiscalité du XIX<sup>e</sup> siècle est fondamentalement axée sur le patrimoine. Elle fait abstraction des revenus d'activité, notamment des produits du capital certes encore imprécis, pour se concentrer essentiellement sur la fortune.

C'est ainsi qu'au cours du XIX<sup>e</sup> siècle il sera tenté de pallier cette «*carence*». Dès la Révolution de 1848, Proudhon propose la création d'un impôt du tiers frappant les revenus des biens mobiliers et immobiliers. Reprise par les Républicains cette idée débouche en 1872 sur la création de l'impôt sur les revenus mobiliers, Gambetta avançant, dès 1876, la création d'un impôt proportionnel sur tous les revenus. Cette proposition ne sera suivie que de la création, en 1896, d'un impôt sur les revenus boursiers, bien que Clémenceau ait dès 1880 repris la revendication de la création d'un impôt sur le revenu.

### Au XX<sup>e</sup> siècle: le siècle de la création fiscale

Aujourd'hui, il ne subsiste quasiment rien des impositions révolutionnaires. La fiscalité française, telle qu'elle existe actuellement, est née au XX<sup>e</sup> siècle. La création de l'impôt sur le revenu est finalement adoptée, le 7 juillet 1914.

La principale caractéristique de la fiscalité du XX<sup>e</sup> siècle est une évolution de la mentalité fiscale faisant de l'impôt non plus seulement le moyen visant à entretenir «*la force publique et les dépenses d'administration*» mais à assurer désormais le financement de services sociaux de plus en plus étendus, ainsi qu'une redistribution sociale.

C'est dans ce contexte que naît et se développe l'impôt sur le revenu. Sorte de serpent de mer depuis 1896. Il voit donc le jour en 1914 et il faut attendre 1948 (1) pour sortir de la conception d'un impôt cédulaire et passer à un impôt sur le revenu des personnes physiques. Celui-ci comportait deux éléments: une taxe proportionnelle sur les divers revenus du contribuable (à l'exception de certains revenus exonérés) et une surtaxe progressive calculée sur le revenu net global du contribuable (y compris les revenus exonérés de taxe proportionnelle). Ces deux taxes constituaient les deux éléments d'un seul et même impôt.

Une réforme définitive interviendra avec le vote de la loi du 28 décembre 1959. Les anciennes taxes proportionnelles et surtaxe progressive sont supprimées. Leur est substitué, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1960, un impôt annuel unique sur les revenus des personnes physiques.

Aujourd'hui le constat qui peut être tiré du fonctionnement de l'impôt sur le revenu est qu'il ne remplit pas ou plus son rôle redistributif initial. En cause, les évolutions régressives qu'il a connues, notamment sous l'ère Sarkozy (réduction du nombre de tranches, abaissement du taux sommital, intégration dans le barème de l'abattement de 20 %) et dernièrement avec la non actualisation du montant des tranches du barème par rapport à l'inflation.

Pour redevenir un outil efficace de la solidarité nationale, l'impôt sur le revenu doit retrouver une vraie progressivité par une augmentation de son nombre de tranches d'imposition et par le rehaussement de son taux sommital à 65 %. Il doit également intégrer dans le calcul de son assiette (base), l'ensemble des revenus des personnes physiques c'est-à-dire les revenus du travail et du capital; revenus de capitaux mobiliers et plus-values de cession, notamment. Cet impôt doit aussi être toiletté, particulièrement s'agissant des niches fiscales dont il est mité afin de ne conserver que celles ayant une utilité sociale reconnue et effective. L'enjeu d'une nouvelle évolution de l'impôt progressif sur le revenu porte en définitive sur l'augmentation de la part du produit des prélèvements directs et progressifs dans les recettes fiscales de l'État afin de faire reculer le poids des prélèvements proportionnels, au premier rang desquels se situe la TVA, qui ne tiennent absolument aucun compte des capacités contributives réelles des citoyens contribuables. ■

(1) Quelques autres repères fiscaux :

- Instauration du quotient familial en 1945 ;
- Création de l'impôt sur les sociétés par le décret du 9 décembre 1948[2], modifié par une loi du 28 décembre 1959 ;
- Création de la TVA en 1954 ;
- Remplacement des contributions foncières par la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties en 1959.