

Note économique

N° 127

JUILLET-AOUT 2009

**DES BUDGETS SUCCESSIFS QUI
ENFONCENT NOTRE PAYS
DANS LA CRISE
ET AGGRAVENT DES INEGALITES DEJA
CONSIDERABLES**

la
cgt

Centre confédéral d'études économiques et sociales

A la mémoire de

Jean-Yves Nizet

Cette note économique est la dernière contribution de notre camarade Jean-Yves disparu en mai dernier. C'est avec beaucoup d'émotion que nous publions ce texte qu'il avait achevé quelques jours avant son hospitalisation.

Jean-Yves était connu de nos lecteurs sous le pseudonyme de « Jean Raymond ». Sa vie militante, syndicale et politique, fut exceptionnelle. Il reconstruisit le syndicat CGT de l'enregistrement au lendemain de la scission de 1947. Il fut 20 ans plus tard l'un des fondateurs du syndicat Cgt des impôts. Dirigeant de la fédération CGT des Finances, il anima sa commission fiscale et fut à l'origine de nombreuses propositions novatrices de la CGT.

Haut-fonctionnaire au Ministère de l'Economie et des Finances, Jean-Yves était aussi un grand spécialiste des finances publiques. Ses travaux, notamment son ouvrage sur la fiscalité et la politique économique française, font autorité tant dans le champs politique que dans celui des débats académiques.

Nous avons eu l'honneur et le plaisir de travailler avec lui. Sa mémoire continuera à nous enrichir.

**Nasser Mansouri Guilani
Jean-Christophe Le Duigou**

S O M M A I R E

Seules quelques missions échappent à une diminution en volume des crédits qui leur sont attribués..... 3

L'Emploi : une réduction drastique..... 6

En quoi pour 2009, le plan de relance annoncé le 19 décembre 2008 modifie-t-il les dotations budgétaires de crédits aux différentes missions qui viennent d'être examinées ? 7

Les mesures fiscales pour 2009..... 8

Les recettes fiscales prévues pour 2009 12

Avant même que la loi de finances pour 2009 ne soit adoptée par le parlement le 17 décembre 2008, le gouvernement a dû revoir à la baisse les hypothèses économiques à partir desquelles était bâti son projet de budget et leur incidence sur les finances publiques. Déjà un collectif budgétaire était annoncé devant intégrer le « plan de relance » d'un coût budgétaire de l'ordre de 15 Mds qui a d'ailleurs été déposé deux jours après l'adoption de la loi de finances pour 2009, le 19 décembre.

A l'occasion de la loi de finances rectificative pour 2008, la prévision de croissance pour 2009 avait été ramenée de 2 %¹ à un chiffre compris entre 0,2 et 0,5 %, chiffre lui-même optimiste² quand on sait que la consommation des ménages, principal facteur de soutien à la croissance s'essouffle³, que le chômage déjà en forte hausse au 4^{ème} trimestre 2008 avec près de 2,2 millions de sans emploi devrait frôler la barre symbolique des 10 % selon la commission européenne.

La récession qui s'est manifestée au 2^{ème} trimestre 2008 a déjà eu un fort impact sur les recettes fiscales de cette même année. Selon la loi de finances rectificative pour 2008 du 30 décembre, les recettes fiscales nettes des remboursements et dégrèvements seraient par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale en diminution de près de 7 Mds imputable à concurrence de 2,4 Mds à l'impôt sur les sociétés et de 1,9 Md à la TVA, ce qui avait en corollaire une augmentation de plus de 11 Mds du déficit budgétaire (53,3 contre 41,2) avec les conséquences en découlant sur la charge de la dette.

Mais déjà, le 4 janvier dernier, le signataire de la loi lui-même, Eric Woerth, laissait entendre

que du fait des moins-values de recettes à attendre, ce déficit pourrait atteindre 56 à 57 Mds. Effectivement, les résultats de l'exécution du budget de l'Etat en 2008 au 20 janvier 2009 font apparaître un déficit budgétaire de 56,2 Mds se concentrant en fin d'année sur les recettes de TVA (-5,2 Mds par rapport à la LFI) et l'impôt sur les sociétés (-4,6 Mds par rapport à la LFI).

Alors que la réduction drastique des dépenses publiques, déflationniste par nature, opérée par le budget 2008 n'est pas étrangère à la dégradation de la croissance et l'entrée de notre économie en récession, avant même que n'éclate la crise au plan international, le budget pour 2009 adopté par le parlement le 17 décembre 2008, s'inscrit dans la même logique de compression des dépenses en particulier celle des actions à caractère social ou susceptibles de soutenir l'activité. La croissance de ces actions est réduite à 1 % de croissance en volume alors que sur longue période, elle s'établit à 2,2 % en moyenne.

Compte tenu du fait qu'au cours de la discussion du projet de loi le gouvernement a revu à 1,5 % l'hypothèse d'inflation prévisionnelle fixée initialement à 2 %, l'évolution par mission des crédits entre 2008 et 2009 est retracée dans le tableau ci-après.

¹ Chiffre surréaliste alors que la note de conjoncture d'octobre 2008 de l'INSEE évaluait cette croissance à 0,9 %

² Selon la banque de France (note de conjoncture du 16 janvier), la contraction de l'activité s'est traduite par une décroissance du PIB de 1,1 % pour le dernier trimestre 2008. Et la commission de Bruxelles table sur un recul de l'activité de 1,8 %. Il a fallu un mois à Mme Lagarde pour admettre un taux de récession de 1 % en 2009.

³ Sur un an (novembre 2007 à novembre 2008), la consommation des ménages n'a augmenté que de 1 % contre 2 % en moyenne précédemment.

En milliards d'euros	2008	2009	Variation en valeur (en %)	Variation en volume (en %) avec une inflation de 1,5 %	Commentaire
Action extérieure de l'Etat	2,28	2,52	10,53	9,03	
Administration générale et territoriale de l'Etat	2,64	2,60	-1,52	-3,02	
Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales	3,39	3,49	2,95	1,45	
Aide publique au développement	3,10	3,17	2,26	0,76	Les crédits de développement solidaires ont été rattachés à cette mission. Il en résulte une baisse des crédits cumulés.
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	3,77	3,53	-6,37	-7,87	
Conseil et contrôle d'Etat	0,50	0,55	10,00	8,50	
Culture	2,76	2,78	0,72	-0,78	
Défense	36,87	37,39	1,41	-0,09	Dispose en outre de 1,64 Mds de produits de cessions immobilières soit au total, 39,03 Mds de crédits
Direction de l'action du gouvernement	0,56	0,54	ns	ns	
Ecologie et développement et aménagement durables	10,11	10,07	-0,40	-1,90	
Economie	2,11	1,90	-9,95	-11,45	regroupe en 2008 développement et régulation économique et pilotage économie
Enseignement scolaire	59,05	59,99	1,59	0,09	
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	11,23	11,37	1,25	-0,25	L'augmentation des crédits est imputable à la création du programme "Entretien des bâtiments de l'Etat"

Immigration, asile et intégration	0,60	0,51	Ns	ns	
Justice	6,50	6,66	2,46	0,96	
Medias	0,49	1,01	106,12	104,62	Dont 0,47 Md de compensation pour perte de ressources publicitaires, ce qui ramène le taux de croissance réel à 10 %
Outre-mer	1,72	1,88	9,30	7,80	
Politique des territoires	0,42	0,37	-11,90	-13,40	
Recherche et enseignement supérieur	23,44	24,16	3,07	1,57	
Régimes sociaux et de retraite	5,12	5,18	1,17	-0,33	
Relations avec les collectivités locales	2,20	2,34	6,36	4,86	
Santé	1,08	1,16	7,41	5,91	Le changement de périmètre rend incertaine la comparaison.
Sécurité	15,89	16,23	2,14	0,64	
Sécurité civile	0,42	0,42	0,00	-1,50	
Solidarité et intégration (santé, emploi, cohésion sociale, logement)	10,54	11,18	6,07	4,57	
Sports, jeunesse et vie associative	0,78	0,79	0,38	-1,12	
Travail et emploi	12,48	11,82	-5,29	-6,79	
Ville et logement	8,14	7,64	-6,14	-7,64	
Charge de la dette *	44,50	43,20	-2,92	-4,42	
Provisions	0,20	0,23			
Pour mémoire : pouvoirs publics		1,05			
Prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales	51,18	52,40	2,38	0,88	42,96 Mds en 2009 à structure constante.
Prélèvements sur recettes au profit de la communauté européenne	18,70	18,90	1,07	-0,43	

* Alors que la LFI pour 2008 prévoyait un chiffre de 40,8 Mds, la charge effective a été de 44,5 Mds.
De même, alors que la LFI 2009 prévoyait 44,34 Mds, la loi de finances rectificative pour 2009 prévoit 43,2 Mds

Seules quelques missions échappent à une diminution en volume des crédits qui leur sont attribués

L'exception majeure concerne la défense, car les crédits attribués (37,39 Mds) doivent être majorés du produit des cessions immobilières pour 1,64 Mds qui normalement devraient figurer en recettes budgétaires⁴. En réalité donc, les crédits du budget Défense (3^{ème} par importance après l'enseignement et la charge de la dette), s'élèvent à 39 Mds soit en progression de 5,86 % soit 4,36 % en volume). C'est le début de la politique d'intervention aventureuse voulue par le Président de la République et de la coûteuse réforme de l'armée.

Recherche et enseignement supérieur

S'agissant du budget recherche et enseignement supérieur, en croissance affichée de 1,57 % en volume, il faut observer que cette progression s'opère au seul bénéfice de la recherche privée par le canal du « crédit impôt recherche » qui par l'effet de la réforme introduite en 2008 est en augmentation de 620 millions. On voit ce qu'il en est de la « priorité budgétaire » dont bénéficierait cette mission. Enseignement supérieur et recherche publique voient en effet leurs crédits réduits de 1,07 %.

Solidarité, insertion et égalité des chances.

L'augmentation entre 2008 et 2009 des crédits de 640 millions (4,1 % en volume) correspond pour l'essentiel à concurrence de 582 millions au coût pour l'Etat du financement du RSA qui se substitue au RMI, à l'API (allocation de parent isolé) et aux primes de retour à l'emploi. RSA dont il est à craindre qu'il n'encourage le recours au temps partiel.

Médias

L'augmentation des crédits accordés à cette mission correspond pour l'essentiel à la contribution de l'Etat à la compensation de la perte de ressources publicitaires imposée par le Président de la République soi-même à la télévision publique et à radio France. Compensation dont il est à craindre que surtout

dans le temps elle ne soit pas à la hauteur des pertes de recettes publicitaires qui en tout état de cause se reporteront sur les médias audiovisuels privés.

L'enseignement

Au régime sec ! Écrivait la Tribune. Selon le gouvernement le budget a été construit sur la base d'une progression en volume de 1 %. En réalité, les crédits attribués à l'enseignement scolaire sont stables (+ 0,09 % en volume). Ajoutons que par ailleurs cette mission pourtant essentielle perdra 13 500 emplois en 2009 s'ajoutant aux 2 500 déjà perdus.

Travail et emploi

Un comble ! Cette mission qui regroupe l'ensemble des actions en faveur de l'emploi et la lutte contre le chômage voit ses crédits réduits – non seulement en volume – 6,79 % mais même en valeur courante 5,29 %. Ce qui en effet est un comble au moment où justement le chômage s'est brutalement abattu sur notre pays ainsi que le montre déjà la dégradation importante de l'emploi qui malheureusement s'aggravera en 2009. La commission européenne estime qu'en France le taux de chômage devrait friser la barre symbolique des 10 %. « Emploi à réviser » écrivait le même journal qui pourtant ne se situe pas parmi les opposants à la politique gouvernementale.

Ville et logement

Cette mission couvre notamment l'aide à l'accès du logement social⁵ dont on connaît les besoins criants, programme qui à lui seul représente près de 65 % des crédits alloués et d'autre part « la politique de la ville »⁶ regroupant « Rénovation urbaine », « équité sociale et territoriale de soutien » et enfin le programme « prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables ». Bien qu'ayant outre son importance sociale, une incidence directe sur l'activité bâtiment et par là même sur l'économie en général, cette mission se voit dotée de crédits en baisse non seulement en volume 7,64 % mais même en valeur 6,14 %. Il ne restera plus à la Ministre qu'à piller le 1 % logement et l'argent du livret A.

⁴ Les immeubles affectés à la Défense ne sont pas sa propriété mais celle de l'Etat. Le produit de leur vente devrait être comptabilisé en recette non fiscale du Budget.

⁵ Il s'agit notamment de la contribution de l'Etat au financement des aides personnelles au logement.

⁶ Celle-ci a pour objet l'amélioration des conditions de vie dans les quartiers sensibles.

Charge de la dette

Paradoxalement, alors que d'une part la dette de l'Etat à financer en 2009 est supérieure à celle à financer en 2008 (1,215Mds) et que la charge des intérêts s'élève en 2008 à 44,5 Mds, chiffre supérieur de 3,3 Mds à celui initialement prévu, celle de 2009 avec 43,14 Mds serait inférieure de 1,3 % en valeur et 2,8 % en volume. Ce serait le résultat combiné de la diminution de l'inflation et d'une gestion plus performante des besoins de trésorerie à satisfaire.

Prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales

Ce prélèvement qui constitue le principal concours financier de l'Etat serait de 52,39 Mds à structure courante et 52,26 Mds à structure constante soit une progression de 2,36 % en valeur et 0,86 % en volume inférieure à la norme de 1 % en volume sur la base duquel était construit le budget dépense, alors que les charges sociales notamment auxquelles doivent faire face les collectivités sont déjà en forte augmentation et que les transferts de charges dont elles héritent s'opèrent sans transfert équivalent de ressources. Il en résultera une dégradation de leur situation financière à financer par une augmentation de la pression fiscale exercée par les impôts locaux ou par l'emprunt donc l'endettement. Les principales victimes seraient les communes à forte densité populaire.

L'Emploi : une réduction drastique

La rigueur financière s'accompagne d'une réduction de près de 31 000 fonctionnaires de l'Etat (30 627), chiffre annuel encore jamais atteint qui s'ajoute aux 60 000 suppressions déjà intervenues entre 1993 et 2008. Cette hémorragie qui mettra en cause le bon fonctionnement des administrations et de l'enseignement public, fera qu'autant de jeunes verront se fermer les portes de la Fonction Publique et aggraver le chômage des jeunes, véritable plaie sociale. Elle s'inscrit dans un contexte d'augmentation brutale du chômage intervenue dès le second semestre 2008. Augmentation jamais atteinte depuis 15 ans et le pire est à venir.

Ministères	Solde des créations et suppressions de postes *	Plafond des autorisations d'emplois **
Budget général	-30 529	2 110 810
Affaires étrangères et européennes	- 190	15 866
Agriculture et pêche	- 650	34 780
Budget, comptes publics et fonction publique	- 2 812	148 194
Culture et communication	- 103	11 652
Défense	- 8 250	318 455
Ecologie, énergie, développement durable et aménagement du territoire	- 1 400	69 169
Economie, industrie et emploi	- 287	15 802
Education nationale	- 13 500	977 863
Enseignement supérieur et recherche	- 450	115 509
Immigration, intégration, identité nationale et développement solidaire	- 3	613
Intérieur, outre-mer et collectivités territoriales	- 2 953	286 841
Justice	512	72 749
Logement et ville	0	3 505
Santé, jeunesse, sports et vie associative	- 131	6 814
Services du Premier ministre	- 18	2 585
Conseil et contrôle	58	5 293

de l'Etat		
Travail, relations sociales, famille et solidarité	- 352	25 120
Budgets annexes	- 98	12 707
Contrôle et exploitations aériens	- 74	11 734
Publications officielles et information administrative	- 24	973
Total	- 30 627	2 123 517

* exprimés en équivalents temps plein (ETP)

** exprimés en équivalents temps plein travaillé (ETPT)

L'enseignement déjà pénalisé en matière de crédits sera la principale victime de l'hémorragie programmée frappant la fonction publique avec 13 500 emplois supprimés soit près de 45 % du total.

Vient ensuite la Défense avec 8 250 suppressions obtenues en « optimisant l'emploi des dispositifs d'accompagnement ».

DGI et Comptabilité publique dont la fusion est en cours et qui avaient déjà perdu plus de 11 000 emplois depuis 1993 en perdront 2 300 supplémentaires en 2009. Dans le même temps, on parle « d'une lutte accrue contre la fraude fiscale » alors que la complexité jamais atteinte de la législation, la multiplicité des décisions dérogatoires sur mesure, une jurisprudence administrative laxiste se combinant avec la sophistication des pratiques comptables nécessiteraient un accroissement des moyens matériels et humains.

Ecologie, développement durable en perdent 1 400 ; la recherche elle-même « autre priorité nationale » en perdra 450 ; travail et solidarité 352.

Justice Elle fait exception avec la création nette de 512 emplois correspondant au recrutement de personnel pénitentiaire lié à l'ouverture de nouveaux établissements.

L'intérieur, l'outre-mer et les relations avec les collectivités territoriales en perdra par contre 2 953 sans que la moindre indication sur la nature des suppressions ne soit fournie ; il est simplement précisé qu'elles « n'affecteront pas

le potentiel opérationnel des forces ». On est rassuré. D'une manière générale, il est d'ailleurs à redouter que l'on en reste pas là. La RGPP (Révision générale des politiques publiques) s'y emploiera ; cela n'est pas douteux.

En quoi pour 2009, le plan de relance annoncé le 19 décembre 2008 modifie-t-il les dotations budgétaires de crédits aux différentes missions qui viennent d'être examinées ?

Remarque préliminaire

Toujours imprégnée de la même doctrine de l'offre alors que le marasme économique a pour cause essentielle la baisse du pouvoir d'achat des consommateurs, le plan de relance français contrairement à la plupart des autres plans de relance (Etats-Unis, Grande-Bretagne, Allemagne notamment) ne consacre en 2009 que 1,23 Mds sur 26,18 Mds aux aides au logement et à la casse automobile susceptible d'aider la demande. Auxquels il convient d'ajouter 500 millions au titre de l'accompagnement des demandes d'emploi et 760 millions au titre de la prime de solidarité active (PSA).

Les investissements directs de l'Etat seront modestes : 2,69 Mds en 2009 et 1,41 Mds en 2010, auxquels s'ajouteront 2,5 Mds d'avances des versements aux collectivités locales du FCTVA (fonds de compensation de la TVA supportée sur leurs investissements). Ils concernent :

1- L'action infrastructure et équipements structurels civils. Les crédits supplémentaires de paiement 781 millions en 2009 et 444 millions en 2010 se répartiront en 2009 entre l'entretien routier et la modernisation des réseaux (400 millions en autorisation d'engagement), la régénération et les aménagements durables ferroviaires, les acquisitions foncières préalables à des projets, l'entretien fluvial et portuaire (500 millions d'autorisations d'engagement), les unités pour malades mentaux difficiles auxquelles rêve le président de la République (70 millions d'autorisations d'engagement). Comme on le voit, aucun programme de grande ampleur,

mais seulement le financement d'engagements pris précédemment.

2- L'enseignement supérieur et la recherche, avec 760 millions de crédits de paiement pour mener à bien l'autonomie des universités, réformer le financement de la recherche, le plan campus, ce qui représente 3 % des crédits budgétaires.

3- L'équipement de défense et de sécurité. Déjà bien traité au niveau des crédits budgétaires, la défense, les équipements de la police et de la gendarmerie bénéficieront de 830 millions de crédits de paiement en vue de l'accélération de la mise en œuvre des programmes d'armement (l'avionneur Dassault n'est pas oublié). Des équipements modernes sont aussi prévus pour la police et la gendarmerie à hauteur de 100 millions d'autorisations d'engagements.

4- Patrimoine. Les 410 millions de crédits de paiement concernent essentiellement la réhabilitation des prisons, les travaux de rénovation thermique et immobilier de la Défense à concurrence de 220 millions. Ainsi, sur les 2 687 millions d'investissements de l'Etat prévus par le plan de relance pour 2009, 1 045 millions soit 39 % reviennent à la défense !

En fait, l'essentiel de la participation de l'Etat consiste dans les avances non discriminantes aux entreprises même si elles n'en ont pas besoin, avances⁷ qui atteignent 11,3 Mds dont 10,2 en 2009 auxquelles il convient d'ajouter la prime à l'embauche dans les petites entreprises soit 700 millions. Il s'agit d'une part de l'accélération des remboursements des excédents d'IS, du remboursement des crédits de TVA, du crédit d'impôt recherche, de l'accélération des paiements aux fournisseurs de la défense, d'autre part de l'augmentation des avances sur les marchés publics et enfin de l'amortissement accéléré des investissements (cf. ci-après les mesures fiscales de la loi de finances rectificative pour 2008). S'ajoutant aux investissements modiques à charge de l'Etat et les excédant largement, le plan de relance fait appel aux entreprises publiques mises à contribution pour 4 Mds dont 2,5 EDF, 600 millions la Poste et 450 millions la RATP.

⁷ Ces avances auraient en 2010 une incidence négative, il faut le souligner.

Les mesures fiscales pour 2009

A- Les principales mesures fiscales de la loi de finances initiale pour 2009

1- Les limites des tranches de barème de l'impôt sur le revenu sont relevées de 2,9 % pour l'imposition des revenus de 2008. Les principaux bénéficiaires en seront évidemment ceux dont la fraction de revenu supérieure est soumise au taux maximum de 40 %, c'est à dire ceux dont la part de quotient familial est supérieur à 69 500 €. Sont également relevés de 2,9 % les limites et seuils indexés sur le barème.

2- L'ISF Il en est de même du barème d'imposition de cet impôt. En conséquence, le seuil d'imposition s'établit à 790 000 € pour 2009. La liste des organismes d'intérêt général susceptibles de recevoir des dons ouvrant droit à réduction d'ISF est étendue aux groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification.

3- Le bouclier fiscal. Loin d'être remis en question alors que la crise est là, il bénéficie d'une mesure d'auto-liquidation permettant aux bénéficiaires d'imputer la créance ainsi liquidée sur les impôts (IR, TH, Taxes foncières attachées à l'habitation principale, contributions et prélèvement sociaux) sans avoir à attendre l'instruction par l'administration d'une demande de remboursement. Le bouclier fiscal dont le coût pour le Trésor serait en 2009 de 650 Mds, bénéficie pour l'essentiel soit 83 % à moins de 2 250 riches contribuables déclarant des revenus supérieurs à 42 000 € qui ont ainsi encaissé en moyenne 84 700 € à ce titre. Parmi eux, en 2008, 834 contribuables ayant un patrimoine fiscal proche de 16 millions (par construction très inférieur à leur patrimoine réel) ont ainsi bénéficié d'un cadeau fiscal de 368 000 €. Il faut souligner qu'en 2007, le bouclier fiscal plafonnait l'ensemble des impôts directs, l'ISF et les prélèvements sociaux à 60 % des revenus et qu'en 2008, du fait de la loi TEPA, le plafond a été abaissé à 50 %, ce qui amplifie ses effets et son coût pour le Trésor public.

4- « Les niches fiscales »

Grand bruit a été fait sur le plafonnement des niches fiscales dont le jeu combiné permettait d'exonérer pour partie ou en totalité certains contribuables même à revenus élevés. Mais en

bout de course, le lobby parlementaire obtenait que le plafonnement global des niches soit de 25 000 € majorés de 10 % du revenu imposable. Autrement dit, le plafond sera d'autant plus élevé que le revenu lui-même le sera. Ainsi pour un contribuable disposant d'un revenu imposable de 600 000 €, le plafond atteindra 85 000 €. Ce qui représente pour un tel contribuable célibataire un allègement de 37 % de l'impôt avant réduction et 38 % s'agissant d'un contribuable marié ayant deux enfants à charge ! On le voit, les niches fiscales ne sont qu'écornées.

Des mesures particulières visent certains investissements :

a) *Investissements outre-mer.*

Source d'évasions les plus criantes bénéficiant à 38 900 contribuables seulement, ils feraient l'objet d'une mesure spéciale les limitant à 40 000 € par annuité d'amortissement et non par montant total d'investissement, c'est à souligner, la réduction d'impôt s'étalant sur 5 ans. Ainsi, pour un investissement de 250 000 € soit pour 50 000 pour chacune des 5 annuités, le plafond spécial sera de 40 000 € par an soit au total pour les 5 annuités de 200 000 au lieu de 250 000. Il n'y a là rien de rien de drastique même si ainsi réduit, il reste soumis au plafonnement général.

b) *le dispositif Malraux.*

Il permet à 3 540 contribuables, propriétaires d'immeubles bâtis situés dans des zones protégées, de déduire de leurs revenus certaines dépenses de restauration de ces immeubles, et d'imputer leurs déficits fonciers sur le revenu global imposable sans limitation de montant. Ce régime privilégié est réformé. La déduction est transformée en réduction d'impôt, mais ce dispositif précédemment applicable aux seuls logements d'habitation est étendu aux baux professionnels, la restauration devant être déclarée d'utilité publique. La réduction sera de 30 % dans le cas d'immeubles situés en zone de protection du patrimoine architectural et de 40 % pour ceux situés dans un secteur sauvegardé. Mais, restriction importante, les modifications n'auront aucun effet immédiat, elles ne s'appliqueraient qu'aux immeubles pour lesquels une demande de permis de construire ou selon le cas de déclaration de travaux déposée à compter du 1^{er} janvier 2009. Ces

réductions entreraient dans le cadre du plafond d'ensemble.

c) *Locations en meublé.*

Leur régime est réformé mais une nouvelle réduction d'impôt de 5 % du prix de revient est ouverte en faveur des investissements locatifs dans des résidences meublées.

5- IFA (Imposition forfaitaire annuelle des sociétés)

La chute de l'impôt sur les sociétés et l'importance de la diminution des recettes fiscales n'ont pas empêché le gouvernement de faire adopter la suppression en trois ans de cette imposition à laquelle étaient soumises les sociétés passibles de l'IS réalisant un chiffre d'affaires hors taxes égal ou supérieur à 400 000 €. Il faut souligner que l'IFA était une charge effective pour les seules sociétés durablement déficitaires puisqu'il constituait une charge déductible du résultat imposable. Cette imposition avait été justement instituée pour sanctionner un comportement manifestement abusif de déficit fiscal.

Pour 2009, le seuil de taxation sera porté à 1,5 Md puis à 15 Mds en 2010. Il s'ensuivra pour 2009 une perte de recettes pour l'Etat de 336 millions qui viendra s'ajouter aux 559 millions coût des mesures antérieures d'allègement.

6- BIC-IS

Les PME pourront imputer les déficits de leurs succursales ou filiales à 95 % au moins, si elles sont situées dans l'Union européenne ou dans un Etat ayant conclu avec la France une convention fiscale avec clause d'assistance administrative. Par contre, les rémunérations versées par les sociétés cotées à leurs dirigeants au titre « des parachutes dorés » et des « retraites chapeaux » ne seraient admises en déduction que dans la limite par bénéficiaire de 6 fois le plafond annuel de sécurité sociale, soit selon le chiffre actuel 205 248 €.

La liste des dépenses retenues pour le calcul du crédit d'impôt recherche au double de leur montant (dépenses sous-traitées) fait l'objet de plusieurs extensions.

Le régime du mécénat d'entreprise (réduction d'impôt de 60 % du montant du versement) est

étendue au bénéfice des sociétés d'Etat ayant pour activité la représentation de la France aux expositions universelles.

Le crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale est étendu aux dépenses des cabinets d'avocats pour faire connaître leurs compétences commerciales dans le cadre des manifestations à l'étranger. Cela illustre parfaitement le laxisme de la notion de « recherche » s'agissant de crédit d'impôt ouvert au privé.

- ✓ Le montant du crédit d'impôt dont les établissements de crédit peuvent bénéficier au titre des avoirs remboursables sans intérêt consenties pour financer l'acquisition en première accession à la propriété de logements présentant un niveau élevé de performance énergétique. Le plafond des avances remboursables (35 000 €) peut-être majoré de 20 000 €.

Comme on le voit, la liste des niches fiscales qui mite le régime de droit commun, loin de se réduire ne cesse d'augmenter.

- ✓ plus-values des particuliers. Le seuil d'imposition des plus values de cession de droits sociaux est relevé de 25 000 à 25 730 €.
- ✓ Successions et donations. Les abattements, tranches de barème d'imposition et la limite d'exonération des dons familiaux sont relevés de 2,9 %.

Au total, les moins values de recettes pour 2009 découlant des dispositions et de la loi de finances initiale atteignent 2,7 Mds.

B- Les principales mesures fiscales de la loi de finances rectificative pour 2008 (30-12-2008)

Applicables à compter du 1^{er} janvier 2009, elles s'ajoutent donc aux précédentes et intègrent le volet fiscal du plan de relance.

I- Impôt sur le revenu

Les plafonds annuels ouvrant droit à la réduction d'impôt de 25 % pour souscription au capital des PME non cotées sont portés respectivement de 20 000 € (contribuables célibataires) et 40 000 € (contribuables mariés)

à 50 et 100 000 €⁸ en faveur des souscriptions au capital des PME non cotées réalisant un chiffre d'affaires ou un total de bilan inférieur à 10 millions créées depuis moins de 5 ans, en phase de démarrage ou d'expansion. La réduction d'impôt totale y compris celle résultant du droit commun entre dans le mécanisme du plafonnement des avantages fiscaux indiqué précédemment.

La réduction d'impôt au titre de la souscription au capital des SOFICA est prorogée jusque 2011.

II - Entreprises BIC/IS

1- Remboursements anticipés des créances fiscales

- ✓ Les entreprises clôturant leur exercice au plus tard le 30 septembre 2009 peuvent demander dès la clôture le remboursement anticipé des acomptes d'IS excédentaires,
- ✓ Remboursement anticipé des créances sur le Trésor nées de l'option pour le report en arrière de leurs déficits,
- ✓ Les créances nées des crédits d'impôt recherche au titre des dépenses exposées en 2005, 2006 et 2007 sont remboursables par anticipation⁹.

2- L'intégration fiscale est étendue aux groupes mutualistes.

III – Plus-values

Dans le cas de cession d'entreprise individuelle ou de parts de sociétés de personne, le délai dans lequel le cédant doit faire valoir ses droits à la retraite afin de bénéficier de l'exonération des plus-values est porté de un à deux ans. Bénéficiaire également d'une exonération définitive les plus-values afférentes à des parts de sociétés de personnes placées en report d'imposition à la suite de la cessation d'activité du cédant lorsqu'elles sont transmises à titre gratuit à une personne exerçant une activité professionnelle dans la société durant au moins 5 ans. Par ailleurs, les plus-values de cession de droits sociaux

⁸ Soit une réduction maximale de 12 500 ou 25 000 euros.

⁹ Au 1^{er} mars 2009, les demandes de remboursements anticipés s'élevaient à 5,44 Mds sur lesquels 3,9 Mds avaient déjà été remboursés !

réalisées à compter du 1^{er} janvier 2014 par les « associés passifs » de sociétés de personnes seront exonérées à condition que les parts cédées aient été détenues depuis plus de 8 ans et que les recettes annuelles de la société n'excèdent pas certains seuils. Cette disposition ne fait que prolonger et élargir le dispositif actuel prévoyant dans certains cas un abattement pour durée de détention conduisant à une exonération totale au bout de 8 ans de détention.

C'est un pas de plus vers l'exonération des plus-values de cessions d'entreprise individuelle ou de parts de sociétés de personnes.

IV Amortissements.

Les coefficients d'amortissement dégressif sont majorés d'un demi-point pour les biens acquis entre le 1^{er} décembre 2008 et le 31 décembre 2009.

V Régimes particuliers

Les entreprises qui créent certaines activités dans les zones de restructuration de la Défense bénéficieront d'une exonération totale d'impôt sur les bénéfices pendant 5 ans et d'une exonération partielle pendant les deux années suivantes. Elles bénéficieront également d'une exonération de cotisations d'assurances sociales et d'allocations familiales et sur décisions des collectivités territoriales pourront être exonérées pendant 5 ans de taxe professionnelle et de taxe foncière.

Le coût de la restructuration des armées décidé par N. Sarkozy ne cesse d'augmenter

VI Crédits d'impôt

Le crédit d'impôt famille de 25 % en faveur des dépenses engagées par les entreprises en faveur de leurs salariés ayant des enfants à charge est réformé et renforcé. Il est porté de 25 à 50 % pour les dépenses de création et de fonctionnement des établissements d'accueil des enfants de moins de 3 ans. Il est maintenu à 25 % pour les dépenses de chèques emploi et réduit à 10 % puis supprimé à compter du 1^{er} janvier 2010 pour les dépenses de formation et rémunérations versées aux salariés en congé de paternité et maternité.

Le crédit d'impôt pour prêt à taux zéro en faveur de la première accession à la propriété est porté de 32 500 à 65 100, plus du double, pour les avances consenties entre le 15 janvier et le 31 décembre 2009.

VII Salariés et dirigeants salariés pourront déduire de leur revenu imposable les intérêts d'emprunt et frais versés pour acquérir des titres de la société dans laquelle ils exercent. C'est un véritable cadeau fiscal qui déroge à tous les principes.

VIII Revenus fonciers

Les dispositifs Robien et Borloo neufs seront supprimés à l'issue de l'année 2009 et remplacés par un mécanisme temporaire de réduction d'impôt sur le revenu entrant en application dès le 1^{er} janvier 2009. Les contribuables acquerrant entre 2009 et 2011 des logements neufs destinés à la location pourront obtenir la prise en charge par l'Etat de 20 à 25 % du prix de revient limité à 300 000 €, sous la forme d'une réduction d'impôt étalée sur 9 ans et reportable. Ainsi pour un logement acquis de 300 000 €, la réduction d'impôts sera de 75 000€ étalée sur 9 ans soit 8 333 € par an. Pour les investissements réalisés en 2009, les contribuables pourront toutefois choisir l'application du régime ancien.

A compter de l'imposition des revenus 2009, les dépenses de grosses réparations supportées par les nu-propriétaires d'immeubles résultant d'une mutation à titre gratuit ou d'une succession, deviendront déductibles du revenu imposable.

IX Impôts locaux

Taxe professionnelle : les équipements de biens mobiliers acquis ou créés neufs entre le 23 octobre 2008 et le 31 décembre 2009 feront l'objet d'un dégrèvement total et permanent de taxe professionnelle et de taxe parafiscale de chambre de commerce et d'industrie. Les impositions établies pour 2008 et 2009 par les entreprises de transport sanitaire terrestre seront dégrévées à concurrence de 75 %.

Par contre, l'exonération de la taxe professionnelle des organismes d'assurance et des mutuelles est repoussée d'un an.

Les établissements qui se créent ou s'étendent dans une zone de restructuration de la défense peuvent par décision des collectivités locales bénéficier d'une exonération de taxe professionnelle et de taxe foncière durant 5 ans. Dans le même sens, les micro-entreprises exerçant dans une telle zone bénéficieront pendant 3 ans d'un crédit de taxe professionnelle de 750 € par salarié. Le coût de restructuration de la Défense, on le voit, ne cesse d'augmenter.

Les panneaux solaires seront par contre exonérés de taxe foncière.

X Droits d'enregistrement

Plusieurs droits proportionnels sont remplacés par des droits fixes.

Les recettes fiscales prévues pour 2009

Remarque faite qu'en mars 2009, nous en étions déjà à la troisième évaluation : celle de la loi de finances initiale, celle de la loi de finances rectificative et celle, enfin, du 2^{ème} projet de loi de Finances rectificative en cours de discussion en avril 2009, deux observations fondamentales s'imposent :

1- Le poids des mesures d'allègement intervenus depuis l'accession de Nicolas Sarkozy à la Présidence de la République

A elle seule, la loi TEPA emblématique d'août 2007 aura effectivement un coût en 2009 de 7,7 Mds auxquels il faut ajouter, le coût de remboursements au titre du bouclier fiscal de 0,65 Md, des mesures d'allègements introduites en 2008 de 1,73 Md dont 0,6 pour le crédit impôt recherche et 1,1 Md au titre de la taxation forfaitaire de 18 % des dividendes. Toutes sommes auxquelles s'ajoutera le coût de 336 millions de la suppression programmée de l'impôt forfaitaire sur les sociétés évoquée précédemment.

2- La prépondérance des impôts indirects dans les recettes fiscales et en particulier de la TVA, impôt sur la consommation supportée par les seuls ménages constitue la caractéristique par excellence et malheureusement négative de notre système fiscal

Dans les prévisions successives des recettes fiscales nettes, la TVA représente plus

de 51 % (51,7 %). Cette prépondérance s'est encore renforcée puisqu'en 2004, elle ne représentait que 46,1 % en 2004. Cet alourdissement traduit les allègements importants d'impôts directs, notamment celui introduit par le gouvernement Villepin et sa réforme de l'impôt sur le revenu réduisant les taux d'imposition spécialement le taux le plus élevé ramené à 40 % seulement.

Une étude récente de l'INSEE : « Le caractère régressif des taxes indirectes : les enseignements d'un modèle de micro simulation » (Economie et statistique n° 413-2008).

Confirmant et au delà les nombreuses études antérieures, cet article montre, s'agissant de la TVA que le « taux d'effort » par décile de niveau de vie s'élève pour le premier décile de niveau de vie à 11,52 % et seulement à 5,02 % pour le plus haut décile. Le caractère régressif s'aggrave si l'on intègre l'ensemble des taxes indirectes. Le taux d'effort atteint en effet 16,63 % pour le premier décile et 7,60 % seulement pour le 10^{ème}.

S'agissant des recettes du projet de loi de Finances rectificatif (PLFR2) on observera que compte tenu de l'explosion du chômage déjà fortement engagée avec 80 000 chômeurs supplémentaires en février 2009, la multiplication des temps partiels, le blocage de fait des rémunérations, il est douteux que la recette TVA atteigne le chiffre prévu de 126,7 Mds. De même, il est à craindre que la crise économique n'ait pas un impact plus important sur l'IS qu'annoncé d'autant plus que les circonstances se prêtent à la multiplications des provisions de précautions.

Comme c'était déjà le cas pour le soutien aux banques, on reste confondu par la modestie des mesures de soutien de la consommation par la relance du pouvoir d'achat face aux milliards d'aides aux entreprises ; ne serait-ce que le Pacte automobile dont le coût budgétaire sera de près de 7 Mds (6,99).

C'est dans ces conditions que le solde budgétaire arrêté dans le PLFR2 atteindrait 103,8 Mds en 2009.

**Les révisions successives des prévisions de recettes
(hors impact de la mesure d'allègement de l'IR ¹⁰
(en milliards d'euros)**

	2008	2009			Ecart
	Exécution	LFI	LFR1	PLFR2	PLFR2 /2008
Impôt net sur le revenu (IR)	51,8	52,5	52,5	50,4	-2,7
Impôt net sur les sociétés (IS)	49,2	42,4	37,9	37,4	-2,4
TIPP	16,1	15,3	15,3	15,1	-6,2
Taxe sur la valeur ajoutée	129,8	132,7	130,2	126,7	-2,4
Autres recettes fiscales nettes	18,4	16,5	16,5	15,4	-1,6
Recettes fiscales nettes	265,3	259,4	252,4	245,0	-7,7

*

* *

Tout comme les précédents budgets du quinquennat, les budgets successifs de 2009 et le « plan de relance » dont ils intègrent d'ailleurs les incidences budgétaires, sont construits selon la même logique de la politique de l'offre. Rejetant toute mesure

¹⁰ Cette mesure d'allègement de l'IR consiste en une réduction exceptionnelle des deux tiers de l'impôt sur le revenu de 2008 imposable en 2009. Elle concerne uniquement les contribuables soumis à l'IR au taux de 5,5 % c'est à dire ceux dont le revenu net 2008 est, par part de quotient, compris entre 5 852 € et 11 673 € avec un effet dégressif en sifflet pour ceux dont le revenu est supérieur à ce dernier chiffre mais inférieur à 12 475 €. D'après les rares chiffres divulgués, 550 000 personnes environ seraient concernées, bénéficiant d'un gain moyen d'environ 200 €, c'est dire la portée limitée de la mesure.

autre que relativement marginale de soutien, a fortiori de relance de la consommation pourtant moteur essentiel de la croissance, privilégiant les investissements privés plutôt que les investissements publics, allégeant les charges des entreprises, de leurs dirigeants, de leurs actionnaires et des contribuables les plus fortunés, au motif fallacieux que serait ainsi financés et soutenus l'investissement et la croissance, les budgets pour 2009 aggravent la compression des crédits attribués aux différentes actions de l'Etat, spécialement celles à caractère social, telles en particulier que la politique de la ville ou celle du logement.

Loin de soutenir l'emploi alors que s'annonce pour 2009 l'explosion du chômage, ces budgets battent le record des suppressions d'emplois dans la fonction publique déjà intervenues les années précédentes.

Ces politiques qui ont déjà engagé prématurément la France dans la crise dès 2008, et plus profondément depuis, ne pourront malheureusement qu'aggraver ses tristes effets. ■