

## **PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES : LES VRAIS ENJEUX DE LA REFORME**

*Par Hervé Lehérissel, associé chez Ernst & Young, ancien directeur de la Législation fiscale au ministère des Finances et membre de la commission Modernisation de la fiscalité de l'Institut de l'entreprise.*

Une confusion est entretenue sur la situation de la France en matière de prélèvements obligatoires. La plupart des Français savent qu'elle en prélève trop et plus que les autres mais bien peu pourraient dire dans quelle mesure, depuis quand, et pourquoi. Et les messages véhiculés aux Français par ceux qui ont accès à l'information tendent plus souvent à aggraver qu'à dissiper cette ignorance et cette confusion.

Les Français subissent même régulièrement des messages répétés de nature à égarer leur perception du réel. Ainsi entend-t-on et lit-on fréquemment dans les médias français que notre pays "sait faire des baisses d'impôt mais pas la réforme fiscale". La réalité est l'exact inverse : la France a démontré au cours de son histoire et en particulier depuis 2002 sa capacité à réaliser rapidement (parfois trop) des réformes techniques audacieuses en matière fiscale. Sur la période récente, la plupart de ces réformes techniques ont tendu avant tout à préserver la compétitivité fiscale de la France (report indéfini des déficits, réformes des distributions, exonération des plus-values sur participation, baisse du taux de l'impôt sur le revenu et plafonnement des impôts en fonction des revenus notamment).

En revanche, malgré bien des paroles, notre pays s'est avéré, jusqu'à présent, incapable d'engager la décroissance globale des prélèvements obligatoires qui est mise en œuvre par beaucoup de nos concurrents.

### **Des rappels à l'ordre peu entendus...**

Depuis vingt ans au moins tous les experts qui se sont penchés sur les finances publiques françaises ont fait des constats accablants (cf. notamment les audits post-électoraux commandés par les Premiers ministres entrant en fonction en 1988, 1993, 1995, 1997 et 2002).

Mais au-delà de rapides mentions en pages intérieures, ces constats n'ont véritablement retenu l'attention ni des médias, ni des politiques, ni de la majorité des Français. Le rapport Camdessus, dont l'objet était plus large, a été plus difficile à ignorer et a donc subi la vindicte agressive de tous les tenants des politiques faciles.

Le dernier en date, le rapport Pébereau, semble avoir trouvé les mots de nature à paralyser cette vindicte sans rien concéder de la vérité. "Le choix de la facilité depuis 25 ans est la principale explication de l'aggravation de la dette, qui ne résulte pas d'un effort spécifique pour la croissance mais, pour l'essentiel, d'une gestion peu rigoureuse ne se préoccupant pas vraiment du niveau des dépenses publiques ni de l'efficacité de leur gestion". Les médias et les politiques ont relayé ce message sans le déformer ni l'invectiver, ce qui est nouveau. S'agit-il de l'amorce d'un éveil aux réalités ou n'est-ce que l'hommage temporaire et forcé du vice à la vertu ? La nature

des grandes idées évoquées par les dirigeants du pays depuis cette date ne peut que rendre pessimiste à cet égard, puisqu'il s'agit à l'évidence de pistes pour accroître encore les prélèvements (assiette des cotisations sociales sur la valeur ajoutée et de l'impôt sur les entreprises sur "l'Ebitda" au lieu du bénéfice).

### ... et plutôt axés sur le déficit

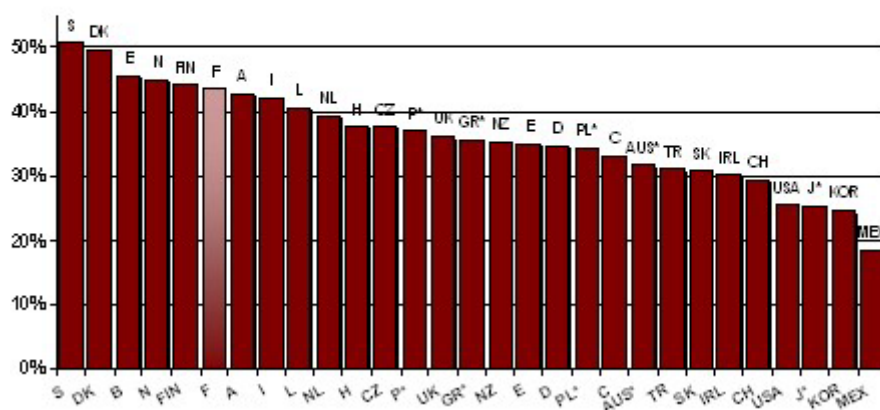
Malheureusement, ces grands censeurs, spécialistes des finances publiques, sont eux-mêmes naturellement portés à se préoccuper d'abord du déficit et ensuite seulement des prélèvements obligatoires, ce qui peut les conduire à mettre en garde contre une baisse de ces derniers qui pourrait aggraver le déficit, alors même qu'aucune baisse globale n'a jamais été engagée. Cela ne peut qu'ajouter à la confusion des Français qui, après avoir entendu des médias et des politiques leur donnant à comprendre que les prélèvements doivent encore augmenter pour le bien de tous, entendent de grands censeurs, par ailleurs très sévères avec cette écume politico-médiatique, les mettre en garde sur une baisse irresponsable des prélèvements.

Le résultat de tout ceci est une véritable méconnaissance par bien des Français, même par ailleurs très informés voire décideurs, de la situation réelle de la France en la matière et de l'importance des efforts à entreprendre pour conserver, dans une économie mondialisée, une compétitivité et donc un avenir.

## Un excédent de prélèvements obligatoires approchant un dixième du produit national

Les prélèvements obligatoires français se sont élevés à 43,7% du PIB en 2005, contre 44,2% en 2004. Dans ce domaine, la France se classe au 24<sup>ème</sup> rang des 29 pays de l'OCDE (25<sup>ème</sup> position en 2004 ; cette progression s'explique par les variations importantes des prélèvements obligatoires de la Norvège).

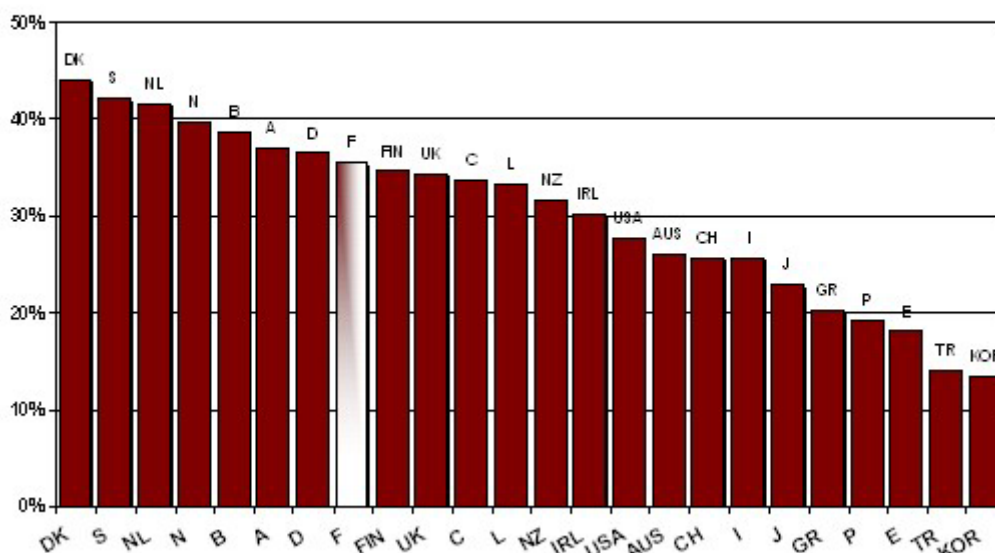
### Poids des prélèvements obligatoires dans le PIB en 2004



Ce qui frappe plus encore que ce classement calamiteux, c'est l'importance des écarts. Force est de constater que les taux de prélèvement obligatoires d'un certain nombre de grands pays

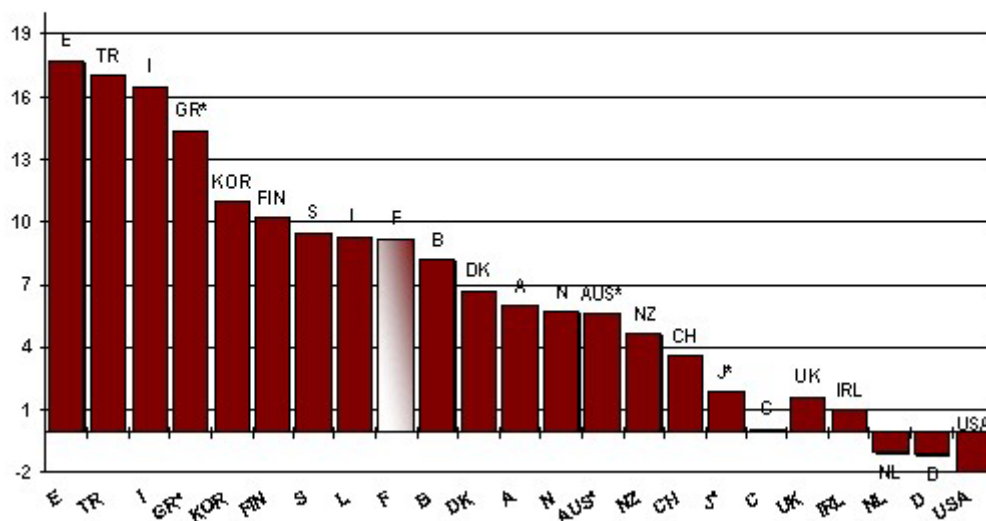
sont inférieurs de dix points de PIB ou plus à celui de la France (Canada, Australie, Irlande, Suisse, Etats-Unis et Japon notamment). Qui plus est, l'écart avec certains pays d'Europe du Nord comme l'Allemagne et les Pays-Bas, dont les pratiques administratives et sociales sont proches des nôtres, est presque aussi important, avec respectivement 34,6% et 39,3%. La France dépasse de près de huit points la moyenne des pays de l'OCDE, qui s'établit à 36,3%.

## Poids des prélèvements obligatoires dans le PIB en 1974



Il est intéressant de constater que ce chiffre correspond au taux des prélèvements obligatoires que nous observions en France en 1974. L'accroissement des prélèvements obligatoires depuis cette date a été encore plus marqué dans d'autres pays, mais, pour la plupart, de la Turquie à la Corée du Sud en passant par la Grèce ou l'Espagne, ceci a correspondu à une étape de développement rendant inévitable un tel accroissement et non à une pente de facilité. Seuls les pays nordiques ont véritablement connu un accroissement comparable à la France.

## Accroissement des prélèvements obligatoires entre 1974 et 2004



Le « modèle social » de la France, excuse habituelle de nos prélèvements élevés, était pourtant déjà en place en 1974. Cela confirme bien le diagnostic de Michel Pébereau : la dérive résulte du laxisme et de la perte de maîtrise et non de choix positifs.

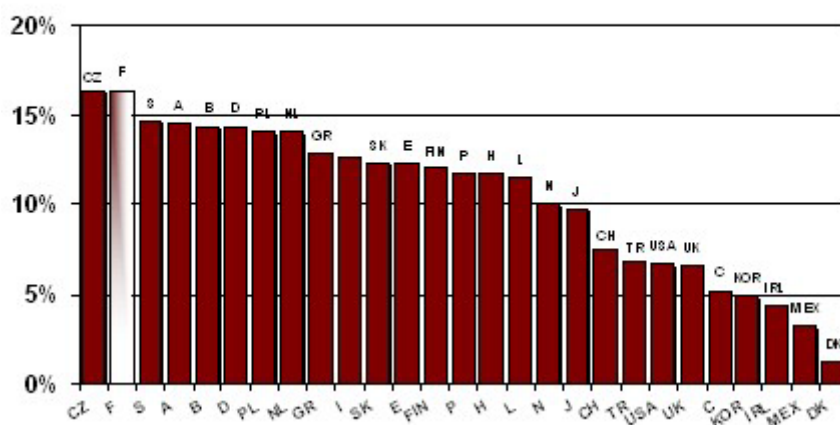
Quant à la possibilité de corriger cette situation, l'observation du monde contemporain rend optimiste. La situation française tend à faire oublier que, sur la période récente, on constate majoritairement une baisse des prélèvements obligatoires parmi les pays de l'OCDE. En particulier, les Etats-Unis et le Canada - la zone, pour l'heure, la plus compétitive du monde sur le plan économique - se sont engagés sur la période 1998-2004 dans un effort important de réduction de leurs prélèvements obligatoires, et ce malgré des circonstances de politique intérieure et internationale peu favorables.

### Evolutions récentes du poids des prélèvements obligatoires

Pays ayant récemment connu une évolution importante des prélèvements obligatoires			
Augmentation (en points de PIB)		Diminution (en points de PIB)	
Turquie	+ 8,5 entre 1995 et 2004	République Slovaque	- 7,5 entre 1998 et 2004
Corée	+ 5,2 entre 1995 et 2004	USA	- 4,5 entre 2000 et 2004
		Canada	- 3,7 entre 1998 et 2004
		Finlande	- 3,7 entre 2000 et 2004
		Suède	- 3,2 entre 2000 et 2004
		Pologne	- 2,8 entre 1995 et 2003
		Pays-Bas	- 2,6 entre 1995 et 2004
		Irlande	- 2,6 entre 1995 et 2004
		République Tchèque	- 2,1 entre 1998 et 2004

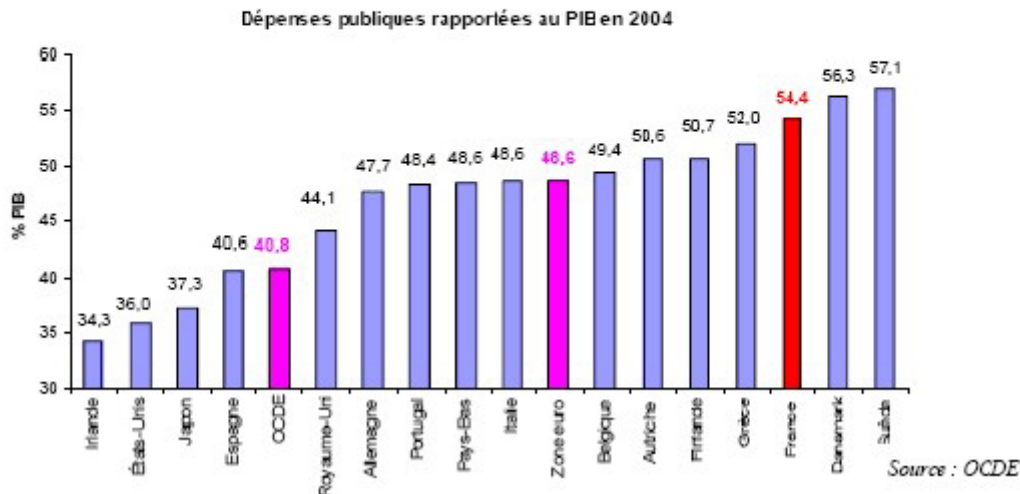
Les exemples de la Finlande, de la Suède et des Pays-Bas rendent obsolète l'idée que seuls des prélèvements obligatoires très importants et des dépenses publiques pléthoriques et en constante augmentation seraient compatibles avec un modèle social ambitieux. Aujourd'hui, les modèles sociaux de ces trois pays sont sans doute plus ambitieux que celui de la France, et ne sont pas remis en question par la réduction des prélèvements. A noter enfin que le décrochage le plus spectaculaire de la France au sein de l'OCDE concerne les cotisations sociales.

### Poids des cotisations de sécurité sociale dans le PIB en 2003



Si l'on s'intéresse à présent aux dépenses publiques, la moyenne de ces dépenses dans les pays de l'OCDE se situe à 40,8% du PIB, contre 54,4% en France.

## Les dépenses publiques rapportées au PIB en 2004



Il en résulte que, si l'écart à la moyenne atteint environ 10 points de PIB pour les prélèvements obligatoires, l'effort à entreprendre sur les dépenses se situe plutôt autour de 15% du PIB, puisque, à la réduction des prélèvements, il faut ajouter l'ambition nécessaire de supprimer les déficits publics.

**En définitive, pour reprendre la maîtrise de son destin et repartir du bon pied, la France doit réduire ses dépenses publiques de près de 30% (27,5%) du volume de ces dépenses. Ce n'est pas impossible mais cela demandera un effort considérable : à raison de - 1% du PIB de dépense publique chaque année, ce qui est déjà un gros effort, cela prendrait quinze ans.**

**C'est donc une urgence que de reconnaître et traiter ce problème.**