

# L'opacité des réformes fiscales dans le viseur

Le rapport de la commission des finances, que « Le Monde » a consulté, souligne le manque de transparence de Bercy

Le gouvernement n'en finit pas de se heurter aux critiques concernant le manque de transparence de sa politique budgétaire. Récemment, lors du débat d'orientation des finances publiques à l'Assemblée nationale, l'opposition avait fustigé le manque de précisions de Bercy sur les économies à attendre dans le projet de loi de finances (PLF) 2019, qui sera présenté fin septembre.

Mercredi 18 juillet, c'est Joël Giraud, le rapporteur général (LRM) de la commission des finances de l'Assemblée, qui devait prendre le relais, en présentant aux députés le rapport d'application de la loi fiscale (RALF), que *Le Monde* a pu consulter. « J'avais beaucoup de questions. J'ai reçu des réponses limitées », déplore M. Giraud, auteur de cet exercice annuel destiné à expliciter comment les dispositifs votés à l'automne précédent se sont concrètement traduits. Objectif : élaborer en connaissance de cause le budget suivant.

## Visite surprise à Bercy

Mais en voulant braquer « quelques coups de projecteurs sur des réformes emblématiques » du premier budget de l'ère Macron, l'ancien radical de gauche rallié à la majorité, connu pour ses prises de position appuyées – sur les signes extérieurs de richesse, la « cagnotte fiscale » ou les conséquences budgétaires de la reprise de la dette de la SNCF par l'Etat – s'est heurté à la résistance de l'administration.

Le bras de fer a été mené sur la forme, d'abord. Faute de réponses au questionnaire envoyé fin avril



Emmanuel Macron et le ministre de l'économie, Bruno Le Maire (à droite), mardi 17 juillet, à l'Elysée. LAURENCE GEAI POUR « LE MONDE »

à la direction de la législation fiscale (DLF), chargée d'élaborer les textes fiscaux, M. Giraud est allé faire, le 5 juillet, un « contrôle sur pièces et sur place ». Ce procédé lui a permis de s'inviter à l'improviste à Bercy, dans les bureaux des administrations concernées, pour prendre connaissance des

siers. Une pratique « d'autant plus regrettable que le dialogue a été constructif et intéressant (...) ». Qu'attendaient-ils donc ? », relève M. Giraud, en fustigeant « l'inertie » de l'administration.

Bras de fer sur le fond, ensuite. Premier sujet de « grand étonnement », euphémise M. Giraud : le

manque d'informations sur le nombre de retraités modestes pour lesquels la hausse de la contribution sociale généralisée (CSG), effective au premier janvier 2018, ne sera pas compensée par la suppression progressive de la taxe d'habitation pour 80 % des Français (d'un tiers chaque année

jusqu'en 2020). Le débat avait enflammé l'Assemblée nationale à l'automne 2017.

M. Giraud a obtenu des chiffres pour l'ensemble des retraités, relativement cohérents avec ceux estimés fin 2017 : 6,4 millions de ménages retraités seront perdants en 2018 pour un montant moyen de 380 euros ; 4,4 millions en 2019 (pour 400 euros en moyenne) et 3,2 millions en 2020 (500 euros en moyenne).

Mais parmi ceux-ci, combien y a-t-il de bénéficiaires de petites retraites ? Ces derniers avaient en effet découvert, fin janvier, qu'ils subiraient de plein fouet la hausse de la CSG, uniquement parce que le revenu fiscal global de leur couple était au-dessus du seuil d'application de la réforme. Pour ceux-là, Matignon avait en urgence annoncé, en mars, qu'il « corrige[ait] le dispositif ». Public visé : 100 000 couples de retraités.

Seul hic : la mesure est encore « en cours d'expertise » à Bercy, et « aucun élément de calendrier » n'a pu être donné pour sa mise en

œuvre, indique le rapport. « Le premier ministre a donc annoncé un réajustement sans que celui-ci ait fait l'objet d'un ciblage satisfaisant », tacle M. Giraud.

## « Suivi trop peu efficace »

Autre objet de courroux, les mesures d'accompagnement de la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), remplacé depuis le début de l'année par l'impôt sur la fortune immobilière (IFI). Là encore, la mesure avait fait grand bruit lors des débats budgétaires de l'automne 2017.

Afin d'atténuer la polémique, les députés LRM avaient introduit une hausse de la taxation des « signes extérieurs de richesse » (yachts, objets précieux, voitures de sport). Ces dispositifs compensatoires « font l'objet d'un suivi trop peu efficace par l'administration fiscale », juge M. Giraud, qui mentionne le « rendement limité » de la surtaxe sur les yachts – elle ne s'applique qu'aux navires français, et un seul l'a acquittée à ce jour. Et ce, même s'il est « permis d'espérer mieux » compte tenu des actions en recouvrement forcées intentées par Bercy pour les propriétaires récalcitrants.

Mauvaise volonté de Bercy, ou véritables lacunes ? « L'existence et/ou l'accessibilité des données constitue un obstacle important », pointe le rapporteur, qui estime « préoccupant » que « l'administration fiscale ne se soit pas dotée des outils d'évaluation nécessaires ».

Mais ce n'est pas tout. Selon lui, les services de Bercy « considèrent de plus en plus que le Parlement n'a pas à se mêler de ces sujets ». Une tendance accentuée par la faible effectivité des cabinets ministériels, plafonnés à dix membres par le nouvel exécutif. Cette contrainte « risque de donner à l'administration fiscale le soin de gérer les orientations politiques des réformes à venir, alors que c'est bien au politique que revient ce rôle », alerte M. Giraud.

Manière de dire qu'à l'heure où la majorité LRM tente de réhabiliter le contrôle de l'évaluation des politiques publiques, notamment en mettant sur pied un office budgétaire qui devrait permettre de vérifier les évaluations fournies par l'exécutif, l'amateurisme de Bercy fait désordre. L'exécutif « ne s'est pas vraiment aperçu que la nouvelle majorité a des exigences que n'avait pas l'ancienne », conclut M. Giraud. ■

AUDREY TONNELIER

## Logement, ISF, culture... les mesures qui posent problème

**LE RAPPORT** rendu mercredi 19 juillet par le député LRM Joël Giraud pointe différents dossiers sensibles pour l'exécutif.

**Dispositif Pinel** M. Giraud déplore qu'« aucun dispositif d'évaluation fine » ne soit disponible sur ce dispositif de réduction d'impôt lié à l'acquisition d'un bien immobilier, en contrepartie de sa location à un prix plafonné par l'Etat. « Les effets sur la construction de logements sont encore insuffisamment connus au regard de son impact budgétaire conséquent : 6,9 milliards d'euros entre 2019 et 2035 », regrette le député.

**ISF-PME** Pour atténuer les effets de la suppression de l'ISF, les députés avaient voté

pour 2018 un renforcement de l'IR-PME, qui permet à un contribuable de déduire de son impôt sur le revenu une part de ses investissements dans des PME. Problème : le taux renforcé de réduction d'impôts (relevé de 18 % à 25 %) est suspendu à la validation de la Commission européenne...

**Taxe sur les dividendes** Une surtaxe d'impôt sur les sociétés avait été votée fin 2017 pour compenser le manque à gagner consécutif à l'annulation de la taxe à 3 % sur les dividendes. Pour cela, seul le chiffre d'affaires réalisé en France avait été retenu. « Une autre option aurait été de retenir le chiffre d'affaires mondial », estime Joël Giraud.

**Crédit d'impôt culture** Les crédits d'impôts « phonographique », « jeux vidéo » et « spectacle vivant » sont passés d'environ 160 millions d'euros en 2016 à 350 millions d'euros dans le budget 2018. « Aucune difficulté économique, aucune priorité politique » ne justifie un tel « emballement », estime le rapporteur, préconisant « a minima un gel de ces dispositifs ». Une piste loin d'être anodine, alors que le domaine culturel, et notamment l'audiovisuel public, est au cœur des économies proposées par le rapport CAP 22 sur la réforme de l'Etat. M. Giraud suggère par ailleurs que la banque publique d'investissement Bpifrance puisse prendre des participations au capital de certaines sociétés du secteur. ■

## Sommet social : changement de ton, mais pas de politique

Les organisations syndicales et patronales, reçues mardi à l'Elysée, reconnaissent une évolution de la méthode gouvernementale

Ils devaient se voir deux heures, mais Emmanuel Macron et les dirigeants des huit principales organisations syndicales et patronales ont finalement joué les prolongations, mardi 17 juillet. La rencontre, inédite sous cette forme depuis le début du quinquennat, a été saluée par la plupart des protagonistes. Défilant au micro dans la cour de l'Elysée, beaucoup se sont réjouis que le chef de l'Etat change de ton et de méthode, après leur avoir donné le sentiment, durant un an, qu'il les considérait comme des figurants de seconde zone.

« Un vrai tournant », pour François Asselineau (CPME). « Une réunion utile », selon Laurent Berger (CFDT). « Le président de la République a convenu que l'année dernière avait été à son rythme à lui et sans écouter beaucoup, à assurément, de son côté, Philippe Martinez

(CGT). On ne peut que souhaiter que ça change. » L'entourage de M. Macron reconnaît « un bougé sur la manière dont on discute », mais réfute toute « transformation du cadre stratégique ou du rythme des réformes ».

Plusieurs sujets ont été abordés : la santé et la qualité de vie au travail, les retraites, la dépendance, l'avenir du paritarisme... Mais c'est surtout la négociation d'une nouvelle convention sur l'assurance-chômage qui a focalisé l'attention. A la rentrée, les partenaires sociaux se rendront à Matignon et au ministère du travail pour tenter d'aboutir à un « diagnostic partagé » et d'élaborer conjointement une lettre de cadrage. L'Elysée table ensuite sur quatre mois de discussions qui devraient s'achever en janvier ou début février afin que « les nouvelles règles [d'indemnisation des

demandeurs d'emploi] s'appliquent au printemps » 2019.

### « Qui finance quoi ? »

Sur cette thématique particulièrement sensible, les organisations d'employeurs et de salariés ont rappelé leurs exigences. « On lui a réclamé une lettre de cadrage qui ne fasse pas la négociation avant la négociation », a souligné M. Berger. Le document serait « assez large », afin de permettre aux partenaires sociaux de « travailler sur tous les sujets », a complété Alain Griset (Union des entreprises de proximité). Geoffroy Roux de Bézieux (Medef) a précisé que son mouvement était « ouvert à la phase de diagnostic », avec le souci de « ne pas se limiter aux paramètres financiers de l'assurance-chômage, mais d'élargir le débat [au] contrat de travail, [à] la formation des demandeurs d'emploi ».

D'après lui, le chef de l'Etat a également exprimé le souhait que soit mise dans la discussion la question de l'allocation de solidarité spécifique (ASS), accordée aux chômeurs en fin de droit. Ce dispositif, dont le coût budgétaire est supporté par l'Etat au titre de la solidarité, est dans le collimateur depuis plusieurs années, à tel point que l'hypothèse de son extinction graduelle (et de son remplacement par une autre prestation) est régulièrement évoquée. A ce stade, les intentions de l'exécutif ne sont pas connues, mais les partenaires sociaux ont d'ores et déjà mis en garde le gouvernement contre la tentation de transférer la « facture » de l'ASS au régime d'assurance-chômage. « Qui finance quoi ? Il va falloir définir ce qui relève de la solidarité et ce qui relève de l'assurance-chômage », aux yeux de M. Asselineau.

Chacun a reçu les propos de M. Macron à sa façon. Philippe Louis, le dirigeant de la CFTC, a ainsi été le seul à soutenir que « l'état d'esprit » du chef de l'Etat n'était pas à la réduction des droits des chômeurs. « Clairement, ce n'est pas ce qui est prévu », a-t-il certifié. L'objectif, selon lui, est de « donner plus de dynamisme à la recherche d'emploi » et de mieux accompagner les personnes en quête d'un poste, dans un contexte où les entreprises peinent de plus en plus à recruter sur certains métiers. Il s'agit de « trouver des solutions en faveur du retour à l'emploi, notamment pour les publics les plus éloignés du marché du travail », d'après M. Griset.

S'agissant du bonus-malus, une mesure promise par M. Macron qui vise à pénaliser les entreprises où la rotation du personnel est élevée, M. Griset a « cru com-

prendre » que le président de la République ne jugeait pas ce point comme « quelque chose d'intangible ».

Ces échanges auront-ils permis de renouer le fil ? Pas si sûr. « Le naturel reprend vite le dessus et il faut maintenant attendre la rentrée », a estimé François Hommeril (CFE-CGC). « La CFDT n'est ni naïve ni inquiète par nature », a renchéri M. Berger, ajoutant que sa centrale attend désormais des « règles du jeu claires ». Quant à Pascal Pavageau (FO), s'il s'est félicité que « la forme s'améliore, il reste le fond ». « L'ensemble de la politique visant à individualiser et à casser les droits collectifs ne nous va évidemment pas, a-t-il rappelé. Sur bon nombre de réformes, pour ne pas dire toutes, nous sommes extrêmement inquiets. » ■

RAPHAËLLE BESSE DESMOULIÈRES  
ET BERTRAND BISSUEL