

## ÉPARGNE ET IMPÔT

PIERRE URI,

*ÉCRIVAIN, CONFÉRENCIER, PRIX ROBERT SCHUMANN*

L'épargne, vertu, ou cause de récession ? Ce n'est pas, dieu merci, mon propos. Je traite d'une idée simple : c'est la somme de l'impôt et de l'épargne qui permet de couvrir les investissements, le déficit budgétaire, le cas échéant l'excédent de la balance des paiements. Il ne faut donc pas qu'il y ait contradiction et l'impôt doit être conçu de telle sorte qu'il encourage l'épargne dans les périodes nécessaires au lieu de lui faire concurrence.

459

Solution toute simple, celle que revendiquent les chefs d'entreprise, mais qui malheureusement a fait ses preuves : diminuer les impôts, si possible d'avantage sur les riches. Mais l'expérience Reagan a montré que l'épargne restait aussi faible dans un pays aussi riche. Le déficit budgétaire atteint des sommets vertigineux, s'accompagnant d'un déficit extérieur que seule la foi dans le dollar pouvait soutenir. Le résultat net est un niveau sans précédent de taux d'intérêt, qui s'est propagé dans le monde et a ralenti l'investissement. Voici tout de même une situation paradoxale où des pays en situation inverse, les uns par leurs excédents délibérément fondés sur une compression de la demande interne, Allemagne et Japon, forçant les autres à la déflation, l'autre par son action de pousser sur les taux d'intérêt, se conjugue pour contribuer décisivement aux millions de chômeurs de la zone OCDE.

Quand il s'agit pour sortir d'une crise d'encourager l'investissement des entreprises, ce que leur organisation réclame est tout de suite la baisse des impôts sur les bénéficiaires, soit globaux, soit investis. Que les plus profitables gagnent du terrain, l'économie en tire parti. Ce n'est pas une raison pour ne pas s'apercevoir qu'on fausse les conditions de concurrence : à un bout, les entreprises chancelantes, à l'autre celles qui préparent l'avenir mais qui n'ont pas encore atteint le seuil de rentabilité, ne reçoivent par là aucune aide. On ne fait ainsi

qu'accroître l'avantage des plus productives au détriment des autres, et on contribue au chômage. Quel enfantillage d'exonérer les bénéficiaires des entreprises commençantes, normalement elles n'en font pas. Ce sont leurs charges qu'il faudrait alléger plus d'un an. A deux reprises au moins, l'investissement avait été subventionné par une baisse de TVA : elle avait au moins l'avantage de couvrir tout le champ plutôt que de favoriser les plus favorisés.

Les plus values, il faut bien le dire, ne sont pas une épargne, mais une aubaine. Pourquoi une solution aussi arbitraire que la distinction du court terme (deux ans), qui paye l'impôt sur les bénéficiaires, et un long terme, si l'on ose dire, au-delà, où le taux est un véritable cadeau.

La solution rationnelle est la révision des bilans. On ne cesse d'additionner des chiffres sans commune signification. La dernière application date de 1959 : elle réévaluait l'actif, c'est-à-dire majorait les investissements, pas le passif : ce qu'on avait volé à ses créanciers par l'inflation était exempt. Comme à l'accoutumée, la solution injuste était du même coup contraire à l'économie. Elle encourageait le recours à l'emprunt au lieu de pousser à développer les fonds propres.

460

Dans le secteur particulier de l'agriculture, que faire avec une fiscalité aussi absurde ? On est encore au forfait départemental moyen pour apprécier les gains, on soumet les plus values, en fin d'exploitation, à des taux dérisoires. En revanche, sur ce qui touche le capital, impôt foncier si on veut le considérer comme tel, droits de succession ou de mutation, pas d'exception sur les taux normaux. Or, du fait du poids de la terre, le coefficient de capital, c'est-à-dire le rapport du capital au revenu, est plus élevé que dans la moyenne de l'économie. Du coup, on est obligé de fermer les yeux sur d'évidentes sous-évaluations. Qu'on reconnaisse que les agriculteurs tiennent des comptes, qu'ils payent l'impôt tout simplement sur recettes et dépenses en étalant à leur gré celles qui sont exceptionnelles ; en échange, qu'on n'applique pas les valeurs vénales fantaisistes copiées sur les autres secteurs, qu'on applique à la valeur d'exploitation désormais connue le coefficient national moyen, de l'ordre de trois. La plus value finale serait calculée à partir de cette valeur d'entrée. D'un mot, on encouragerait l'arrivée de jeunes agriculteurs au lieu de favoriser ceux qui se retirent après que la conjoncture les ait enrichis. L'étalement de l'impôt sur les dépenses exceptionnelles, voilà l'encouragement simple et évident à l'investissement et à l'épargne.

Quand on en vient aux particuliers, le maquis s'avère inextricable. Les encouragements à l'épargne prennent toutes les formes, qui se contredisent les unes les autres. Le plus rare, alors que seul il mériterait son nom, c'est le beau geste au moment où l'argent est mis de côté ou investi : la loi Monory, sous la forme d'une déduction sur le revenu, qui était rapidement acquise sans avoir à être

remboursée, est d'autant plus généreuse, encore que plafonnée, qu'elle bénéficiait à des contribuables situés dans les tranches les plus élevées. Autre cas, la déductibilité immédiate, en place d'un amortissement étalé, des travaux des propriétaires bailleurs.

Ce n'est rien à côté des exonérations. Au rebours des autres pays, et à ce qui se faisait encore il y a 25 ans en France, le propriétaire occupant n'est pas censé profiter d'un revenu en économisant ce qu'on appelle ailleurs un loyer imputé, et en outre on lui donne de l'argent pour un ravalement.

Les impôts "zéro" sont plus connus, livret A des Caisses d'Épargne, livret du Crédit mutuel, CODEVI : le paradoxe est au contraire que le compte sur livret en banque est lourdement et forfaitement taxé.

Que le livret soit un instrument populaire, fort bien. Faut-il, et là une action de la Caisse des dépôts trouve sa place, qu'une famille nombreuse et fortunée puisse posséder autant de livrets qu'elle a de membres : du coup les impôts évités peuvent être très considérables. Il paraîtrait raisonnable qu'un couple dispose de deux livrets, et que le plafond soit majoré d'un certain pourcentage en fonction de chaque personne à charge, dans la plupart des cas les enfants.

Un cas où la faveur se retrouvait aux deux bouts : le PER comportait une déduction sur le revenu pour l'argent placé au compte retraite, et la retraite elle-même voyait son impôt plafonné. L'Etat faisait d'autant plus de cadeaux qu'il s'agissait de gens plus riches, et le plafonnement à la sortie ne bénéficiait, suivant le modèle des obligations, qu'à ceux qui se situent dans une tranche plus élevée. Pas besoin de chercher longtemps à quelle clientèle électorale ce ministre s'adressait.

Les plus-values ne sont pas une épargne, mais la manière dont elles et leur inverse, les moins-values, sont traitées, n'est pas sans influence. Le rapport du Conseil économique proposait une formule très simple. La valeur d'entrée était majorée, d'une part en fonction de l'inflation, d'autre part, en fonction de la durée de détention. Et en ce qui concerne l'immobilier on tenait compte du moment où le quotient familial avait été le plus élevé. Des hommes politiques du plus haut niveau se sont mêlés d'adopter des formules exactement inverses pour l'immobilier et pour les titres, inclusion dans le revenu mais indexation de la plus-value elle-même d'un côté, taux proportionnel bas mais sans indexation pour les valeurs mobilières. Sans compter des complications qui aboutissaient à ce que l'on pût d'autant plus spéculer qu'on avait déjà un plus gros portefeuille et des revenus d'autres sources plus élevés. Certaines de ces complications ont été ultérieurement annulées. Il reste qu'il n'y a rien de mieux à faire que de ressortir le rapport et de le mettre en application.

On se plaint aujourd'hui qu'avec l'extinction graduelle de la loi Monory et

la disparition du compte d'épargne-action il ne reste aucune incitation à l'épargne longue favorable au marché des titres. A qui la faute ?

La Commission Dautresme pour la protection et le développement de l'épargne, celle qui en particulier a créé le second marché et le livret d'épargne populaire, avait, pour remplacer la loi Monory, approuvé le projet d'un compte d'épargne-actions, même s'il portait un autre nom, qui répondait en toute simplicité et en toute justice à plusieurs objets à la fois.

Les achats d'actions supplémentaires donnaient droit à une réduction d'impôt d'un pourcentage égal pour tous, qui restait acquise tant qu'il n'y avait pas désinvestissement, auquel cas ce qui se révélait de fait un prêt gratuit sans indexation et sans intérêt devenait remboursable sauf deux cas, le décès, et l'entrée en retraite : animation du marché des actions, encouragement à l'épargne très longue, complément d'assurance sur la vie et complément de retraite. Un projet spécial sur ce point devenait inutile. Mais le nouveau venu au Trésor imagina de reprendre graduellement l'acquis définitif de la réduction d'impôt, comme dans la loi Monory, en revanche de ne compter les achats que proportionnellement au nombre de mois de l'année sur lesquels les titres avaient été possédés. C'était si compliqué qu'au bout de quatre ans le système en est mort.

462

Il faut en venir à un schéma fondamental, où les plafonnements, les avoirs fiscaux, les abattements sur le revenu des actions ou des obligations, toutes les disparités qui ont abouti à certains moments à faire bondir l'immobilier au détriment de la Bourse, à produire à d'autres moments l'effet inverse, le cèdent à un mécanisme général qui respecte quelques principes essentiels.

Premièrement, les facilités à l'épargne sont d'autant plus efficaces qu'elles vont à l'acte d'épargner lui-même au moment où il est consenti.

Deuxièmement, l'avantage doit être une réduction d'impôt d'un pourcentage défini : au rebours des déductions sur le revenu, l'Etat ne donne pas d'autant plus que le bénéficiaire est plus riche ; au contraire l'impôt économisé est proportionnellement plus important pour les revenus moyens que pour les gros revenus, on tend ainsi à réduire l'inégalité des fortunes.

Troisièmement, il doit aller de soit qu'on ne récompense que l'épargne nette, excédent des acquisitions sur les liquidations, contrairement aux pratiques d'aujourd'hui qui favorisent aussi bien l'arbitrage : on vous donne de l'argent pour les actions que vous achetez même si c'est par la vente d'un emprunt d'Etat. Au contraire l'épargne nette trouve un recoupement dans l'accroissement du patrimoine. A quoi il faut ajouter la compensation des moins-values en déduisant les plus-values. Il serait ingénieux de n'accorder les réductions d'impôt qu'à ceux qui fourniraient le recoupement par leur déclaration de patrimoine, les autres, qui craignent un recoupement jouant du même coup sur les

autres impôts, attireraient l'attention des contrôleurs. La fraude, cancer de la France, en prendrait un coup.

Enfin, comme toute bonne solution, celle-ci répond à ce que Bruxelles a été incapable de résoudre : avec le libre-mouvement des capitaux, comment éviter que les détenteurs jouent des havres fiscaux, tant que seuls les salariés finissent par payer l'impôt sur le revenu. Ici, même si l'on met son argent au Luxembourg, on le déclare à Paris pour toucher la réduction d'impôt, celui qui cesse de déclarer des revenus, c'est qu'il a désinvesti et devra rembourser.

Il faut bien dire un mot des successions. Il s'agit là de l'épargne des autres. On peut s'étonner que de grands esprits aient proposé la suppression des droits, l'espoir de laisser une fortune à ses enfants constituant une incitation majeure à l'épargne. Il est vrai qu'on proposait aussi de supprimer l'impôt sur le revenu, comme si le fonctionnement du marché hors impôt était si parfait que chacun obtenait spontanément ce qui répondait à son mérite : la seule existence de l'héritage suffit à détruire cette thèse.

La perspective de laisser ses biens aux siens est-elle décisive ? J'ai participé à un débat où l'une des questions était posée par une femme dont le mari était brouillé avec son père : risquait-il d'être déshérité ? " C'est très difficile ", répondit le notaire. Je suggérais à tout le moins que l'incitation du père à accumuler pour sa descendance devait être à son point bas. Et j'ajouterai, très généralement, que la certitude d'hériter évite la nécessité d'épargner si bien que ce que fait le père risque d'être annulé du côté du fils.

463

Passons aux problèmes sérieux. Depuis plus de trente ans, un fossé infranchissable a été creusé dans le niveau des droits entre l'héritier direct et les autres, fussent déjà des neveux. Les Américains se demandent pourquoi nous avons des droits de succession : à leurs yeux, l'objet en est de renouveler les élites. En France il ne s'agit que de figer la fortune dans les mêmes dynasties. Et la transmission des entreprises, s'il n'y a pas de fils, s'il n'en veut pas, pis encore s'il accepte mais n'a pas la capacité requise, se heurte aux difficultés que provoque une démagogie à l'égard non pas même des plus doués mais de leurs enfants. Qu'on crée des abattements en dehors de la ligne directe, et des taux intermédiaires, pas besoin de dispositions tordues : la somme des avantages partagés permettra la reprise par les cadres. La dégradation dans la gestion des entreprises françaises à la suite de cet acte de bienvenue de la V<sup>e</sup> République à sa naissance, serait rapidement redressée.

Ces idées sont-elles iconoclastes, ou bien les intérêts privés soutenus par des groupes politiques obtiendront-ils longtemps que soient maintenus des imbroglios, des distorsions, des privilèges, qui ne constituent pas seulement des injustices mais qui contribuent au chômage ?