

LE BILAN REDISTRIBUTIF DU SARKOZYSME

Par le Pôle Economie de Terra Nova

Le 6 mars 2012

Synthèse

Le quinquennat a opéré des redistributions budgétaires importantes de la puissance publique (Etat et sécurité sociale) vers les agents privés (personnes physiques et morales). Le pôle économie de Terra Nova en a fait la synthèse financière.

On peut retenir quatre éléments du bilan redistributif du sarkozysme :

1. Des cadeaux considérables, qui contribuent à la crise de la dette publique française.

84 milliards d'euros ont été distribués au cours du quinquennat, soit plus de 4 points de PIB. En l'absence de ces distributions, la dette publique de la France (85 % du PIB aujourd'hui) serait inférieure à celle de l'Allemagne (83,5 %).

2. Des marges de manœuvre dilapidées dès le début de quinquennat, rendant plus difficile par la suite la réponse à la crise.

Plus de la moitié des sommes redistribuées a été décidée dès 2007, à travers notamment la grande loi fiscale du sarkozysme : la loi TEPA. Conséquences : les marges de manœuvre budgétaires ont été amputées en début de mandat et la capacité budgétaire à lutter contre la crise a été amoindrie (modestie du plan de relance notamment).

3. Une confirmation : Nicolas Sarkozy, président des riches.

Le bilan est sans appel : sur les 34 milliards distribués aux ménages, plus de la moitié (54%) est allée aux ménages aisés (le premier décile). La loi TEPA est une loi idéologique : elle déverse 20 milliards d'euros sur les contribuables les plus riches (baisse de l'ISF, allègement des droits sur les grandes successions, bouclier fiscal...).

4. Une surprise : les entreprises, grandes gagnantes du quinquennat.

60 % des montants totaux redistribués (50 Md€ sur 84) sont fléchés vers les entreprises. L'essentiel (33 Md€) est consacré à la compétitivité coûts. Seuls l'approfondissement du crédit d'impôt recherche (3 milliards) et le programme d'investissements d'avenir (14 milliards pour le « tissu productif ») relèvent de la compétitivité qualité.

Note
intégrale

Cette note a pour objet de retracer le bilan redistributif du quinquennat : qui a gagné, qui a perdu, et pour quels montants, à travers les mesures fiscales et sociales prises par le gouvernement entre 2007 et 2012 ?

1 – LE BILAN

METHODOLOGIE

Ce bilan redistributif du gouvernement prend en compte les mesures nouvelles qui entraînent une redistribution économique, c'est-à-dire qui impactent financièrement (en positif ou en négatif) des bénéficiaires, personnes physiques ou entreprises. Il intègre les mesures en recettes (impôts et taxes) ainsi que les mesures en dépenses (prestations), tant dans le budget de l'Etat que dans celui de la Sécurité sociale.

Ont été recensées dans le tableau ci-joint en annexe les mesures répondant à cette définition et adoptées entre l'arrivée au pouvoir de Nicolas Sarkozy en 2007 et la fin de l'année 2011. Le choix a été fait d'arrêter les compteurs fin 2011 afin de pouvoir se baser au maximum sur des montants effectivement constatés et d'éviter d'avoir à se lancer dans des prévisions de coûts sur les quatre premiers mois de l'année 2012, nécessairement hasardeuses.

Les mesures sont comptabilisées selon leur coût financier cumulé sur le quinquennat. Elles sont classées en fonction leur date d'adoption, et non de leur date de mise en œuvre. Par exemple, les exonérations d'heures supplémentaires sont indiquées pour un coût de 19,28 Md€ en 2007, année de leur adoption (dans le cadre de la loi TEPA), alors que leur mise en œuvre s'étale sur tout le quinquennat (coût de 1,8 Md€ en 2007 puis 4.5 Md€ par an de 2008 à 2011). L'idée est d'évaluer l'impact financier sur le quinquennat de chaque décision.

Les mesures ont été retenues dès lors que leur coût annuel est significatif : supérieur à 100 M€. C'est pourquoi, par exemple, n'a pas été comptabilisée la revalorisation du minimum vieillesse (72 M€ par an).

Les mesures ont été réparties en trois catégories : ménages, ménages aisés (le premier décile, c'est-à-dire les 10 % des contribuables aux revenus les plus élevés) et entreprises.

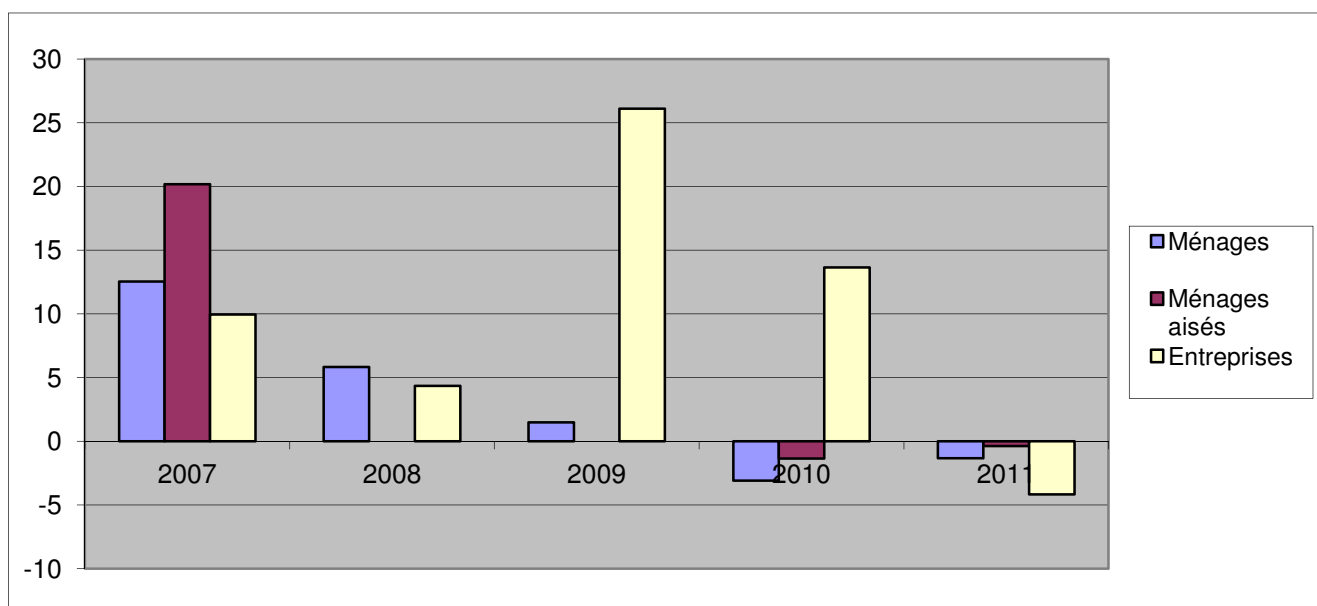
Celles qui ont été classées dans la catégorie « ménages aisés » ne l'ont été que lorsque leur concentration sur la catégorie des ménages aisés est apparue vraiment incontestable (ISF, bouclier

fiscal, allègement des droits de succession...). A l'inverse, certaines mesures, dotées d'effets anti-redistributifs, mais plus indirects, sont restées classées dans la catégorie « ménages ». C'est le cas des exonérations portant sur les heures supplémentaires. Il y a des cas limites. C'est le cas du crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunt pour l'achat immobilier. Ce dispositif a été classé dans la catégorie « ménages aisés » : il favorise avant tout le premier décile, d'abord parce que la propriété ne concerne qu'une moitié des Français, et ensuite parce que, sur cette moitié, l'avantage fiscal est concentré - il est d'autant plus important que le bien est cher. Malgré tout, il bénéficie au-delà du seul premier décile.

Le détail des calculs est donné en annexe. Les sources des chiffrages ont été systématiquement mentionnées, il s'agit pour l'essentiel des documents budgétaires et des rapports parlementaires.

SYNTHESE DES RESULTATS

Sommes distribuées au cours du quinquennat en Mds€ (en fonction de la date d'adoption des mesures)



Mesures nouvelles (en milliards d'euros)	2007	2008	2009	2010	2011	Effet des mesures nouvelles adoptées (2007- 2011)	Effet en %
Ménages: ce qu'ils ont gagné	15,43	5,824	1,5	0	0	22,754	
Ménages: ce qu'ils ont perdu	2,892	0	0	3,08	1,33	7,302	
Solde ménages	12,538	5,824	1,5	-3,08	-1,33	15,452	18,4%
Ménages aisés: ce qu'ils ont gagné	20,184	0	0	0	0,4	20,584	
Ménages aisés: ce qu'ils ont perdu	0	0	0	1,345	0,77	2,115	
Solde ménages aisés	20,184	0	0	-1,345	-0,37	18,469	22%
Entreprises: ce qu'elles ont gagné	9,953	4,36	26,1	14	0	54,413	
Entreprises: ce qu'elles ont perdu	0	0	0	0,36	4,175	4,535	
Solde entreprises	9,953	4,36	26,1	13,64	-4,175	49,878	59,6%
Redistribution totale	42,675	10,184	27,6	9,215	-5,875	83,799	100%

2. ANALYSE POLITIQUE

On peut tirer quatre conclusions principales de ce bilan :

DES CADEAUX CONSIDERABLES SUR LE QUINQUENNAT, QUI CONTRIBUENT A LA CRISE DE LA DETTE

84 milliards d'euros ont été distribués entre l'arrivée au pouvoir de Nicolas Sarkozy et la fin de l'année 2011. Cette somme représente plus de 4 points de PIB : en l'absence de ces mesures, la dette publique française serait inférieure à celle de l'Allemagne (aujourd'hui 85 % contre 83,5 %).

DES MARGES DE MANŒUVRE BUDGETAIRES DILAPIDÉES DES LE DÉBUT DU MANDAT, EMPECHANT UNE RÉPONSE OPTIMALE A LA CRISE

Cette distribution a été contrastée dans le temps : 43 milliards d'euros de transferts, soit plus de la moitié, ont été décidés au cours de l'année 2007, essentiellement via la loi TEPA. Les décisions de distribution continuent sur un rythme plus ralenti en 2008 (plan de relance), 2009 (réforme de la taxe professionnelle) et 2010 (programme d'investissements d'avenir), avant de plonger en 2011 (mesures négatives pour toutes les catégories).

On constate ainsi à quel point la loi TEPA a décimé les marges de manœuvre budgétaires du quinquennat. La dilapidation programmée dès 2007 a empêché de mobiliser des moyens

supplémentaires importants à partir de 2008, alors même que la crise le justifiait. La modestie du plan de relance français avait ainsi été soulignée par le FMI et la Commission européenne.

UNE CONFIRMATION : NICOLAS SARKOZY, « PRESIDENT DES RICHES »

Sur les 34 milliards d'euros nets distribués aux ménages pendant le quinquennat, plus de la moitié – 18,5 milliards, soit 54 % - va aux ménages aisés. Le bilan est sans appel : améliorer le pouvoir d'achat des ménages aisés, telle a été la priorité du gouvernement. Nicolas Sarkozy est bien le « président des riches ».

Les contribuables aisés sont les grands gagnants des premiers mois du quinquennat. La loi TEPA, votée dès 2007, transfère ainsi des montants considérables, de l'ordre de 20 milliards d'euros, à leurs profits. La tendance s'inverse en 2010 et 2011 et ils sont alors mis à contribution pour participer à l'effort de financement des retraites et de redressement des finances publiques. Ils contribuent proportionnellement un peu plus que le reste des Français à cet effort (à hauteur de 28 %).

Mais on constate que les ordres de grandeur ne sont absolument pas comparables aux sommes qui leur ont été attribuées en début de quinquennat : le gouvernement leur « reprend » moins de 10 % des largesses qu'il leur a accordées. Et il faut rappeler que la réforme du barème de l'ISF leur a encore rapporté 400 millions d'euros en 2011.

A l'inverse, si les classes moyennes étaient ciblées par l'exonération des heures supplémentaires, elles ont déjà commencé à être fortement pénalisées par la réforme des retraites. Elles subissent également de plein fouet les hausses des tarifs des services publics (électricité et gaz notamment) ainsi que des produits de base (produits alimentaires, essence).

UNE SURPRISE : LES ENTREPRISES, GRANDES GAGNANTES DU BILAN REDISTRIBUTIF

Ce sont finalement les entreprises qui auront le plus bénéficié du quinquennat de Nicolas Sarkozy, et de très loin. Elles ont en effet perçu 50 milliards d'euros sur la totalité du quinquennat, soit presque 60 % du total des sommes redistribuées. En 2009 et 2010, alors même que les effets de la crise des finances publiques apparaissaient nettement, elles bénéficient de cadeaux très importants : respectivement 26 milliards (conjugaison de la suppression de la taxe professionnelle et de l'abaissement de la TVA sur la restauration) et encore 13,6 milliards (investissements d'avenir). Ce n'est qu'en 2011 qu'elles sont mises à contribution dans l'effort de redressement des finances publiques.

Dans son soutien aux entreprises, le gouvernement a largement privilégié la compétitivité-coûts : les deux-tiers du volume total du soutien (33 milliards sur 50) ressortissent en effet de cette logique, seule l'amélioration du crédit impôt-recherche et le programme d'investissements d'avenir (17 milliards) relevant d'une logique de compétitivité-valeur ajoutée.

Cette réalité éclaire d'un jour nouveau le débat sur la compétitivité économique du pays. Beaucoup d'experts soulignent la perte de compétitivité-coûts de la France, notamment face à l'Allemagne. Mais l'analyse se focalise sur le coût du travail et les charges sociales : dans ce domaine, en effet, la

France a perdu 10 % de compétitivité sur la décennie. Une telle analyse omet les autres coûts, et notamment les coûts fiscaux. La réforme de la taxe professionnelle, à elle seule, a redonné près de 19 milliards d'euros aux entreprises, notamment aux entreprises industrielles exposées à la concurrence internationale. La TVA sur la restauration est en revanche une mesure clientéliste qui bénéficie à un secteur protégé.