

Interventions de Pierre-Alain Muet à l'Assemblée nationale

Proposition de loi relative aux hauts revenus et à la solidarité

○ **Première séance du jeudi 30 avril 2009**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Jean-Marc Ayrault et plusieurs de ses collègues relative aux hauts revenus et à la solidarité (n^{OS} 1544, 1595).

...

M. le président. La parole est à M. Pierre-Alain Muet, rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

M. Pierre-Alain Muet, *rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.* Monsieur le président, madame la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, monsieur le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, monsieur le président de la commission des finances, mes chers collègues, « Les systèmes actuels de rémunération des dirigeants ont trop souvent mené à des actions de gestion à court terme et parfois à une rémunération de l'échec ». Celui qui s'exprimait ainsi hier n'est pas un socialiste, c'est le commissaire européen au marché intérieur, Charlie McCreevy, plutôt classé parmi les ultra-libéraux.

...La Commission européenne exprimait ainsi ce que tout le monde ressent aujourd'hui : la nécessité de nouvelles régulations.

Le Forum de stabilité financière recommande d'utiliser la voie législative et parlementaire plutôt que l'engagement volontaire des banques, et le G20, lors du sommet de Londres, a conseillé de suivre ces principes. Eh bien, mes chers collègues, c'est ce que nous vous proposons aujourd'hui avec cette proposition de loi relative aux hauts revenus et à la solidarité.

Cette proposition de loi s'appuie sur trois constats.

Premier constat : la crise est caractérisée par une explosion des inégalités et tout particulièrement par une explosion des rémunérations des dirigeants.

...Les hauts revenus captent l'essentiel de l'augmentation de la richesse nationale en France. Depuis 2002, alors que le pouvoir d'achat de 90 % des salariés est resté constant, celui des dirigeants de sociétés s'est envolé, augmentant de plus de 40 %, et la rémunération des dirigeants d'entreprise a été souvent multipliée par quatre ou cinq, pour atteindre la somme de 4,7 millions d'euros annuels pour les dirigeants du CAC 40, c'est-à-dire trois cents fois le SMIC.

Ce creusement des inégalités marque une rupture historique par rapport à la situation qui a prévalu pendant près d'un demi-siècle après la Seconde guerre mondiale. L'écart des rémunérations, qui était de l'ordre de un à vingt ou de un à trente dans les années 60-70 dans la majorité des pays, a littéralement explosé, retrouvant des valeurs que l'on connaissait dans les années 30.

Deuxième constat : il n'existe aucune justification économique à ce niveau de rémunérations.

Celles-ci ne rémunèrent pas le risque puisqu'elles reposent sur des rémunérations variables, les stock-options, les bonus, qui ne sont exercées que si elles sont favorables, et qu'elles s'accompagnent de parachutes dorés et de retraites chapeaux. Elles ne rémunèrent pas non plus la performance. Elles reflètent en grande partie les mouvements de la bourse et une situation de rente, entretenue par l'opacité et le contrôle insuffisant des rémunérations des dirigeants.

Qui peut croire que la valeur travail d'un dirigeant du CAC 40 qui touche trois cents fois le SMIC est réellement cent fois plus élevée que celle d'un patron d'une PME dont la rémunération moyenne est de trois SMIC ?

Cette explosion des rémunérations des dirigeants est indécente pour des entreprises qui font appel au secteur public. Comment accepter que l'argent public serve à verser des rémunérations excessives à des dirigeants dont l'entreprise a été sauvée de la faillite par le contribuable ?

Troisième constat : la question de la justice fiscale du bouclier fiscal se pose avec une acuité particulière dans la conjoncture actuelle.

... Au moment où la crise économique exige un effort de tous, il est profondément choquant que les seules personnes qui soient exonérées de tout effort de solidarité soient les plus fortunés de nos concitoyens.

... L'argument qu'on a souvent entendu, hier encore, dans la bouche du ministre du budget, selon lequel le bouclier fiscal permet « d'éviter qu'un contribuable travaille un jour sur deux pour l'État » est inexact. Il est impossible d'atteindre la limite prévue par le bouclier par les seuls revenus du travail. Le bouclier fiscal ne joue qu'à raison de la détention d'un patrimoine important. La preuve : 0,08 % des contribuables à l'ISF au titre de la première tranche actionnent le bouclier fiscal, contre 39 % pour la dernière tranche.

...Les contribuables modestes qui ne payent pas l'ISF et qui actionnent le bouclier se partagent seulement 1 % du coût de la mesure. Les montants restitués à ces contribuables ont d'ailleurs diminué de moitié en 2008, selon les chiffres de Bercy. Par ailleurs, autrefois, l'administration fiscale réglait elle-même ces cas particuliers par les remises gracieuses.

Le bouclier fiscal, tous les chiffres le montrent, est d'abord un bouclier pour les grandes fortunes. Les deux tiers du montant du bouclier fiscal bénéficient à des contribuables qui possèdent plus de 15 millions d'euros de patrimoine.

...Avec le bouclier version Villepin, chacun a touché, en 2007, un chèque de 231 000 euros en moyenne. En 2008, avec le bouclier version Sarkozy, ce chèque a quasiment doublé puisqu'il s'est monté en moyenne à 368 000 euros.

...Peut-on accepter, madame la ministre, qu'un Gouvernement verse 368 000 euros aux plus fortunés de nos concitoyens quand, pendant deux ans, il a refusé tout coup de pouce au SMIC ?

...Le bouclier fiscal favorise la détention de capital et l'optimisation fiscale et instaure un double bonus : en réduisant son revenu imposable grâce aux niches fiscales, non seulement un contribuable peut s'exonérer complètement de l'impôt sur le revenu, mais, en prime, le bouclier fiscal lui rembourse tous ses impôts sur le capital.

...Certes, certaines niches d'assiette ont été encadrées par la loi de finances pour 2009. Toutefois d'une part, cela ne joue pas cette année, et, surtout, plusieurs dispositifs permettront toujours de diminuer son revenu imposable dans des proportions parfois très importantes.

Enfin, le paradoxe du plafonnement des niches fiscales dont se vante le Gouvernement, tient au fait que seul un contribuable ne disposant pas d'un patrimoine important sera appelé, demain, à payer

plus d'impôt au titre de ce plafonnement des niches. Pour les plus fortunés qui bénéficient du bouclier fiscal, cela ne changera strictement rien.

À ce triple constat, notre proposition de loi donne une triple réponse.

L'article 1^{er} propose la suppression du bouclier fiscal. (*Approbation sur les bancs du groupe SRC.*)

L'article 2 instaure un plafond à la rémunération des dirigeants des entreprises recapitalisées ... lequel sera fonction de la rémunération la plus basse dans l'entreprise. Nous proposons que ce soit vingt-cinq fois la rémunération nette.

M. Michel Delebarre. Ce n'est déjà pas mal !

M. Pierre-Alain Muet, *rapporteur.* C'est effectivement déjà beaucoup !

Cela est à la fois comparable à ce qui existait dans les années 60, 70, 80, avant la dérive des rémunérations, et à la mesure prise par le Président Obama aux États-Unis qui vise à limiter ces rémunérations à 500 000 dollars, soit environ 300 000 euros. Cela est également cohérent avec les rémunérations les plus élevées du secteur public.

L'article 3 interdit l'attribution de stock-options et d'actions gratuites aux dirigeants d'entreprises recapitalisées et, plus généralement, aux personnes rémunérées par ces sociétés.

...Cette disposition vise à interdire tout contournement du plafonnement mis en place à l'article 2 et à éviter que les dirigeants des sociétés recapitalisées bénéficient indirectement des résultats positifs de l'action publique. En effet, donner aujourd'hui des actions gratuites ou des stock-options à des dirigeants dont les entreprises ont été recapitalisées, c'est en fait utiliser l'argent public pour leur fournir des rémunérations scandaleuses plus tard.

...Au-delà des entreprises recapitalisées, la limitation des dérives des hautes rémunérations suppose d'accroître la transparence de celles-ci. C'est pourquoi un amendement à cette proposition de loi propose d'instaurer, dans un article additionnel, un plafond aux rémunérations des dirigeants des grandes entreprises également en rapport à la rémunération la plus basse. Ce rapport serait proposé par le conseil d'administration et validé par l'assemblée générale des actionnaires après consultation du comité d'entreprise.

Sans doute, aujourd'hui, votre majorité va-t-elle faire bloc contre cette proposition de loi, plus particulièrement contre son article 1^{er} qui propose la suppression du bouclier fiscal, l'un des projets phares d'un paquet fiscal en total décalage avec la réalité économique d'aujourd'hui. Mais êtes-vous bien sûr, chers collègues de la majorité, de ne pas le regretter demain ?

Ceux qui siègent dans la partie gauche de cet hémicycle ne sont pas les seuls à souligner l'injustice du bouclier fiscal.

...Un certain nombre de nos collègues de la majorité le pensent et l'expriment, parfois à mots couverts, parfois ouvertement.

M. Michel Delebarre. Ils sont là !

M. Pierre-Alain Muet, *rapporteur.* Philippe Marini, rapporteur général du budget au Sénat, écrivait récemment : « Si la gestion de l'augmentation de la dette publique impliquait un alourdissement de la fiscalité, il paraîtrait alors difficilement acceptable de ne pas faire participer les plus favorisés de nos compatriotes à l'effort national du fait de l'existence du bouclier fiscal. » Et vous savez très bien que ce que vous proclamez tout le temps, à savoir le plafonnement des niches, n'aura aucun effet pour les titulaires du bouclier fiscal.

Je dirai en conclusion qu'en supprimant le bouclier fiscal et en limitant la rémunération excessive

des dirigeants, nous ne nous contentons pas de corriger une injustice ; nous remettons tout simplement la fiscalité des revenus à l'endroit, car son rôle est non pas de protéger les riches en taxant les faibles, mais d'exprimer ce qui fait la force et la cohérence d'une nation : la solidarité. *(Vifs applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.)*

...

Discussion générale

...

M. Pierre-Alain Muet, *rapporteur*. Madame la ministre, je souhaite répondre à votre intervention en commentant notamment les chiffres de Bercy que vous avez cités, selon lesquels les deux tiers des bénéficiaires du bouclier fiscal sont des contribuables modestes : il faut à mon sens regarder ces chiffres d'une double façon.

Il est vrai que ces deux tiers ne sont pas assujettis à l'ISF, mais il convient aussitôt d'ajouter qu'ils ne perçoivent que 1 % du montant du même bouclier fiscal !

...Encore ce montant a-t-il été divisé par deux dans la version « Nicolas Sarkozy » du bouclier fiscal, puisqu'il est passé de 9 millions d'euros à moins de 5 millions. Autrement dit, et vous le savez bien, madame la ministre, 99 % du montant du bouclier fiscal profitent à ceux qui possèdent un grand patrimoine et paient l'ISF. Les injustices que beaucoup sur vos bancs condamnent en privé, et même parfois lors des réunions des commissions, tiennent au fait que le bouclier permet de profiter d'un double bonus : non seulement vous avez pu optimiser votre revenu pour ne plus, ou pratiquement plus payer d'impôt sur le revenu, mais on vous rembourse tous les autres, à savoir les divers impôts sur le patrimoine et même, dans certains cas, la CSG que vous avez ajoutée dans le paquet fiscal de 2007 ! Les seuls qui arrivent à être exonérés de CSG possèdent, parfois, un patrimoine de 15 millions ! C'est tout à fait scandaleux ! *(Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.)*

Trouvez-vous normal, madame la ministre, qu'au moment où on parle de solidarité nationale, les seuls qui échappent à tout effort en la matière soient ceux qui possèdent le plus gros patrimoine ? Je rappellerai un exemple que j'ai cité dans mon rapport : sur deux contribuables qui ont atteint le plafond des niches fiscales, le détenteur d'un patrimoine « normal », si je puis dire, paiera plus d'impôt sur le revenu que le propriétaire d'un énorme patrimoine qui bénéficie du bouclier fiscal ; celui-ci, même après plafonnement des niches fiscales, ne paiera pas un euro supplémentaire d'impôt ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)*

...

M. Pascal Clément. La responsabilité en revient aux niches fiscales, pas au bouclier !

M. Pierre Cardo. Ceux-là au moins paient déjà 50 % d'impôt sur leurs revenus, alors que ceux qui bénéficient à plein des niches ne paient aucun impôt sur le revenu !

M. Pierre-Alain Muet, *rapporteur*. Non, c'est le bouclier qui rend inefficace le plafonnement des niches !

Trouvez-vous normal que lorsqu'on dispose d'un patrimoine de 15 millions d'euros et de plus de 40 000 euros de revenus, le fisc vous en rembourse 368 000 ?

...Est-ce normal alors même que, depuis deux ans, vous avez refusé toute augmentation du SMIC ?

Vous nous avez demandé, madame la ministre, la raison pour laquelle nous voulions plafonner la rémunération des grands dirigeants à vingt-cinq fois le SMIC. Pourquoi vingt-cinq ? Rappelons que la rémunération des dirigeants du CAC 40 tourne aujourd'hui autour de 4,7 millions d'euros, soit 300 fois le SMIC, alors que dans les années où l'économie fonctionnait relativement bien, l'échelle était de 1 à 30. Par ailleurs, la rémunération moyenne d'un patron d'une petite et moyenne entreprise s'élève à trois fois le SMIC et à cinq ou six fois celle d'un patron salarié de n'importe quelle entreprise, quelle que soit la taille de cette dernière. Dans ces conditions, le plafonnement à vingt-cinq fois le SMIC des rémunérations actuelles des grands dirigeants permettrait de les ramener à une échelle moins exorbitante, plus normale, celle qui était la leur par le passé. Cette proposition me paraît du reste d'un ordre comparable à la politique menée par Barack Obama aux États-Unis, qui a limité la rémunération des patrons américains qui font appel à l'argent public à 500 000 dollars, soit 300 000 euros, ce qui représente un rapport de 1 à 25. Or il a pris une telle décision dans le cadre d'une économie où la rémunération moyenne des patrons des 500 plus grandes entreprises américaines s'élève à 10 millions de dollars. La mesure prise par le président des États-Unis est donc plus forte que ce que nous préconisons et qui correspond à ce qu'ont décidé les pays qui veulent remettre un peu d'ordre dans leur politique des revenus. Ils ne sont pas très nombreux, assurément, mais nous devons suivre leur exemple, du moins le pensons-nous. Cette mesure serait raisonnable au regard de l'échelle de l'ensemble des revenus.

Supprimer le bouclier fiscal et remettre de l'ordre, j'allais dire un ordre juste (*Sourires*) dans les rémunérations des patrons permettraient d'apporter une réponse cohérente à la crise que nous traversons. Car si cette crise est le fruit de dérives financières, celles-ci ont été alimentées par une dérive des rémunérations dans tous les pays, particulièrement dans le nôtre.

...Ce qu'il faut redonner aujourd'hui à nos concitoyens, c'est un peu plus de cohérence et de solidarité.

... Telle est la raison pour laquelle nous avons déposé cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

○ Deuxième séance du mardi 5 mai 2009

Explications de vote

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Pierre-Alain Muet, pour le groupe SRC.

M. Pierre-Alain Muet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, mes chers collègues, dans quelques instants, vous allez vous exprimer sur deux questions qui sont au cœur de la crise que nous traversons actuellement.

Au moment où le chômage explose, alors que 90 % des salariés ont vu leur pouvoir d'achat stagner depuis cinq ans, alors que la rémunération des dirigeants des grandes entreprises a littéralement explosé, peut-on accepter que l'argent public serve à verser des rémunérations excessives à des dirigeants dont l'entreprise a été sauvée de la faillite par le contribuable ?

Peut-on accepter qu'à un moment où nous avons besoin de solidarité, les seuls à être exonérés de toute solidarité soient les titulaires des grands patrimoines qui bénéficient du bouclier fiscal ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)*

...Dans cet hémicycle, beaucoup pensent, comme nous, que c'est inacceptable. Pour notre part, nous ne nous contentons pas de le dire : nous proposons des mesures concrètes pour limiter ces dérives.

À l'occasion de l'affaire Dexia, Mme la ministre de l'économie s'est exprimée dans cet hémicycle en disant que le Gouvernement interdirait tout parachute doré, tout bonus, toute rémunération excessive aux dirigeants de Dexia.

...Pourtant, un des principaux responsables de Dexia est parti avec un parachute doré de 835 000 euros.

... Un autre a bénéficié d'une retraite chapeau qui lui garantit à vie 600 000 euros par an. Et que dire du PDG de Valeo qui est parti avec 3 millions d'euros ?

...En proposant de limiter la rémunération des dirigeants des entreprises recapitalisées à vingt-cinq fois la rémunération la plus basse de l'entreprise, nous remettons de la cohérence et de la justice.

...Nous remettons de la cohérence, parce que la rémunération d'un chef d'entreprise, c'est la rémunération du risque, ce n'est pas une rente. Nous remettons de la justice, parce qu'il est profondément choquant que la rémunération moyenne d'un dirigeant du CAC 40 soit égale à 300 fois le SMIC, alors que celle d'un patron de PME ne représente que trois fois le SMIC.

Enfin, comment accepter que les seules personnes à être exonérées de tout effort de solidarité soient les plus fortunés de nos concitoyens ? C'est pourtant ce que permet le bouclier fiscal. Je rappellerai les propos maintes fois entendus du ministre du budget : « Le bouclier fiscal empêche qu'un contribuable travaille plus d'un jour sur deux pour l'État. » C'est inexact ! Il est impossible, avec les seuls revenus du travail, d'atteindre la limite du bouclier fiscal. *(Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.)*

M. Patrick Roy. M. Karoutchi est blême ! *(Sourires.)*

M. Pierre-Alain Muet. Vous nous dites que le bouclier fiscal protège aussi des contribuables modestes. Ce n'est pas exact. Les contribuables qui bénéficient du bouclier fiscal sans être assujettis à l'ISF ne représentent que 1 % du montant du bouclier. Autrement dit, 99 % du bouclier fiscal va à ceux qui sont redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune ! *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe SRC.)*

... Le bouclier fiscal bénéficie d'abord aux grandes fortunes. Les deux tiers de son montant vont à des contribuables qui possèdent un patrimoine de 15 millions d'euros.

Avec le bouclier version Villepin, chacun d'entre eux a reçu 231 000 euros en 2007. Avec le bouclier version Sarkozy, en 2008, le chèque a doublé et chacun a reçu 368 000 euros. Trouvez-vous normal qu'un contribuable qui possède un patrimoine de 15 millions d'euros reçoive un chèque de 368 000 euros, alors que, pendant deux ans, votre gouvernement n'a donné aucun coup de pouce au SMIC ? *(Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.)*

Trouvez-vous normal qu'un contribuable qui bénéficie de niches fiscales et qui réduit son revenu imposable – et donc son impôt sur le revenu – puisse, s'il possède de surcroît un patrimoine important, se faire rembourser, grâce au bouclier fiscal, tous ses impôts sur le patrimoine, et même la CSG ?

M. le président. Merci de bien vouloir conclure, mon cher collègue !

M. Pierre-Alain Muet. Supprimer le bouclier fiscal, ce n'est pas seulement rétablir la justice, c'est redonner à la fiscalité des revenus son vrai rôle. En effet, il ne s'agit pas de protéger les riches en taxant les faibles, mais d'exprimer ce qui fait la force et la cohérence d'une nation : la solidarité !
(Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.)