



hémisphère gauche

Pour un impôt
progressif,
européen et
temporaire sur
le capital



Pour un impôt
progressif, européen
et temporaire sur le
capital

LA PROPOSITION D'HÉMISPHERE GAUCHE

Le plan d'Hémisphère gauche pour financer la sortie de crise repose plus précisément sur deux volets :

(i) le cantonnement des dettes publiques nationales nées lors de la crise sanitaire pour les dix plus gros émetteurs de la zone euro dans le Covid-Debt Legacy Fund (CDLF).

(ii) la mise en place d'un impôt européen progressif et temporaire sur le capital - la Temporary Tax on Ultra Wealthy (TTUW) - à travers une coopération renforcée pour amortir la dette. Appliqué aux dix plus importants émetteurs de la zone euro, cet impôt permettrait de lever, selon des estimations conservatrices, 117 milliards d'euros par an et d'amortir la dette supplémentaire émise au plus fort de la crise.

INTRODUCTION

2

La pandémie de Covid-19 représente un choc économique brutal, massif et déstabilisateur pour l'Union européenne (UE). Face à ce choc, les réponses de la politique économique ont été massives, tant sur le plan monétaire, que budgétaire ou encore prudentiel. Parmi ces réponses, le plan de relance européen Next Generation EU de 750 milliards d'euros adopté le 21 juillet 2020 par le Conseil européen a marqué les esprits. Et c'est tout naturel : il constitue une avancée politique majeure car c'est la première fois que l'Union européenne lève de la dette commune avec un tel montant. Combinant dons et prêts, cette enveloppe accompagnera les États-membres dans le financement de leurs plans de relance nationaux. Aussi, ce plan de relance européen marque-t-il un tournant : l'Allemagne, qui jusqu'à présent refusait tout endettement commun, a finalement changé de position, décidant de faire tomber certains dogmes face à l'ampleur de la crise.

Cependant, les modalités de remboursement de ce plan restent largement indéterminées au grand dam des partisans de l'orthodoxie budgétaire. De plus, ce plan de relance ne saurait occulter les difficultés financières des États-membres qui ont répondu dans l'urgence par le déficit public pour compenser la mise à l'arrêt de leurs économies. Selon le Fonds monétaire international (FMI), le solde budgétaire de la zone euro atteindrait -11,7 % en 2020. Or, les besoins demeurent colossaux pour

aborder la phase de sortie de crise et la reconstruction de nos économies au cours des prochaines années. À titre d'exemple, le plan de relance français d'un montant de 100 milliards d'euros n'est que partiellement budgété pour l'année 2020, mais prendra budgétairement effet qu'en 2021. Il est donc important de libérer des marges de manœuvre budgétaires dès à présent, notamment pour les États du Sud : la dette liée à la crise, venue compenser une perte sèche pour l'économie, ne doit pas être un poids pour le financement de notre avenir. Malheureusement, à ce jour, aucune stratégie claire n'est proposée pour rembourser la dette.

Par-delà la question économique de la dette, la crise actuelle agit comme un moment inégalitaire à deux niveaux. Tout d'abord, au niveau interétatique : les États-membres ont été touchés à des degrés divers par la crise. Pire, ils ne disposaient pas avant-crise de la même amplitude budgétaire pour soutenir leurs économies nationales et profiter par exemple de la suspension du régime des aides d'État. Ainsi, comme nous tentons de le démontrer dans la note, **ce ne sont pas forcément les pays les plus affectés qui ont le plus vigoureusement pratiqué la relance : c'est même plutôt l'inverse.** Ensuite au niveau national, la crise a creusé une véritable fracture sociale avec une forte dimension symbolique car nous nous sommes tous reposés sur les « derniers de cordée » souvent

sous-payés et des travailleuses dont les métiers sont trop mal reconnus. En définitive, les inégalités ont augmenté mais c'est aussi le degré d'acceptation des inégalités qui s'est réduit. La colère gronde sans que l'on connaisse la manière dont elle se transposera dans le champ politique. Nous sommes alors confrontés aux mêmes difficultés que celles rencontrées lors de la crise financière de 2008, qui rappelons-le a créé les conditions du renforcement de l'extrême-droite partout en Europe. Elles se résument en deux questions à l'apparence triviale : **comment payer la dette ? Comment contenir la hausse des inégalités ?**

Face à ces questions, deux alternatives s'offrent à nous. La première alternative consiste à pratiquer la relance sans considération particulière pour « l'après ». Son intérêt réside précisément dans sa capacité à éluder les deux questions. Ce scénario contient le risque, à moyen terme, d'enclencher une phase de consolidation budgétaire non-coordonnée au niveau européen susceptible de produire un remake de la crise des dettes souveraines (2011-2013)¹ avec à la clef une explosion des inégalités sociales et la menace d'une dislocation de la zone euro.

La seconde alternative portée à gauche a quant à elle le mérite de répondre sans détour à la question du remboursement de la dette : la Banque centrale européenne (BCE) devrait annuler l'ensemble de la dette générée par la crise². Cette solution contient des limites analysées en détails dans un post de blog consacré à ce sujet³.

Aujourd'hui confrontés à une croissance durablement affaiblie et à une demande atone, nous pensons que la plus pertinente et urgente des mesures à prendre est la mise en place d'un impôt sur les 1 % des individus aux patrimoines les plus élevés de manière temporaire, et si possible, au niveau européen, pour sortir de cette crise avec des marges de manœuvre financières. **Ici, réside la grande force de notre proposition fiscale : en plus de permettre de rembourser les dettes de la crise, elle trace une perspective politique et sociale pour l'Europe et la France positive et juste.**

Miser sur la fiscalité du capital nous semble être un mot d'ordre porteur de meilleurs débouchés opérationnels et d'horizons démocratiques plus féconds, en plus de constituer une solution de politique économique au moins aussi efficace que l'annulation des dettes.

1- <https://blogs.alternatives-economiques.fr/gauche/2020/05/18/zone-euro-ne-pas-ceder-a-l-austerite-panique>

2- Selon la Deutsche Bank, la BCE a racheté 95 % de la dette publique supplémentaire liée à la crise.

3- <https://blogs.alternatives-economiques.fr/gauche/2020/09/16/l-annulation-de-la-dette-covid-19-n-est-pas-un-projet-politique-pour-la-gauche>

INTRODUCTION

Pourquoi ? Parce que si aucun accord au niveau européen n'aboutit, alors un petit club de pays dans le cadre d'une coopération renforcée^a pourra la mettre en place. La France peut entraîner de puissantes coalitions pour faire évoluer dans le bon sens l'Union européenne.

Le plan d'Hémisphère gauche pour financer la sortie de crise repose ainsi sur deux volets :

(i) le cantonnement des dettes publiques nationales nées lors de la crise sanitaire pour les dix plus gros émetteurs de la zone euro dans le Covid-Debt Legacy Fund (CDLF) ;

(ii) la mise en place d'un impôt européen progressif et temporaire sur le capital - la Temporary Tax on Ultra Wealthy (TTUW) - à travers une coopération renforcée pour amortir la dette.

Appliqué aux dix plus importants émetteurs de la zone euro, cet impôt permettrait de lever, selon des estimations conservatrices, 117 milliards d'euros par an et d'amortir la dette supplémentaire émise au plus fort de la crise.

Imposer de manière raisonnable et temporaire les plus hauts patrimoines au niveau européen, voilà qui constitue un agenda politique en vue d'un monde plus juste et d'une économie plus soutenable. Pour soutenir une telle orientation nous détaillons dans une première partie les conséquences économiques de la crise sur les finances publiques européennes et sur les inégalités. La seconde partie revient plus précisément sur la mise en œuvre d'un tel impôt PO. Nous tentons en particulier de relayer et de décliner de manière opérationnelle l'idée de Camille Landais, Emmanuel Saez et Gabriel Zucman, d'un impôt progressif et européen sur le patrimoine.

Pour aider les États à financer la relance, le Conseil européen a adopté le plan Next Generation EU adopté le 21 juillet 2020. Il prévoit l'emprunt de 750 milliards d'euros, dont 360 milliards d'euros reversés aux États sous forme de prêts (dont une part ne sera simplement pas utilisée : personne n'imagine l'Allemagne accepter un prêt de la Commission qui lui coûterait beaucoup plus cher que d'émettre de sa propre dette) et 390 milliards d'euros reversés sous forme de versements directs. L'emprunt géant contracté par la Commission s'étalerait sur le long terme, jusqu'à trente ans avec une date d'échéance en 2058. Ce sera aux États-membres de se mettre d'accord sur la répartition du remboursement. La Commission leur propose de financer tout ou partie des échéances par de nou-

velles ressources propres : des taxes sur le numérique, sur les émissions de CO2, sur les multinationales ou encore sur les produits polluants importés. Si celles-ci étaient toutes adoptées, des recettes estimées entre 30 milliards d'euros et 35 milliards d'euros par an permettraient de rembourser l'emprunt.

I/ L'EUROPE FACE À LA PANDÉMIE : L'EFFET MATTHIEU⁵ GÉOGRAPHIQUE ET SOCIAL

La crise liée à la pandémie de coronavirus creuse un double fossé au niveau européen : entre le Nord et le Sud, entre les plus riches et les plus démunis.

A. En l'absence de dispositifs contra-cycliques coordonnés au niveau européen, l'Europe sort profondément affaiblie et divisée de la crise

1/ D'une part, bien que fortement affectés par la crise sur le plan économique, les pays européens ont manqué d'ambition dans leurs plans de sauvetage et de relance

La zone euro fait partie des zones économiques les plus touchées au monde par la crise actuelle. Après la Chine, l'Europe est devenue entre mars et mai 2020 le foyer mondial de la pandémie de coronavirus. Le continent se voit ainsi surreprésenté en termes de mortalité en comparaison internationale : l'Europe compte 176 800 décès à date de juin 2020, c'est-à-dire 35 % des décès liés à la Covid-19 au niveau mondial, alors qu'elle ne représente seulement que 10 % de la population mondiale. En plus d'être parmi les pays les plus touchés sur le plan sanitaire, les États européens ont fait le choix d'appliquer, à de rares exceptions près, un confinement strict avec pour conséquence un arrêt brutal de l'activité économique. La zone euro devrait ainsi connaître une contraction de son PIB de 10,2 % en 2020 selon le FMI, tandis que le PIB mondial diminuerait de 4,9 %.

Les États de la zone euro ont agi comme sauveteurs en dernier ressort de leurs économies et doivent maintenant s'atteler à la relance. Les dispositifs de chômage partiel et les plans de sauvetage des entreprises ont creusé massivement les déficits publics et ont fait voler en éclat les règles budgétaires issues du Pacte de stabilité et de croissance (PSC). Selon les prévisions du FMI, le solde budgétaire global de la zone euro atteindrait en 2020 - 11,7 % tandis que la dette publique des États de la zone euro devrait connaître une hausse de 21 points de PIB. Mais le retour à l'équilibre des comptes publics n'est pas pour demain : les États doivent encore financer la relance. Ainsi, selon les prévisions du gouvernement, le déficit public français devrait atteindre 5,5 % du PIB en 2021 avant prise en compte du plan de relance de 100 milliards d'euros qui devrait accroître le déficit public de 0,5 point de PIB en 2021, en dépit de l'appui des financements européens.

L'Union européenne et la zone euro ont en parallèle mis en place une réponse commune en demi-teinte pour compléter l'action des États. La Banque centrale européenne (BCE) est incontestablement l'institution européenne qui a répondu à la crise de la manière la plus vigoureuse. La BCE a annoncé en mars porter ses achats nets d'actifs à plus de 1050 Milliards d'euros pour le restant de l'année 2020. Elle a aussi décidé d'assouplir les conditions de refinancement à long terme des établissements bancaires, avec un taux

abaissé à - 1,00 % pour les encours des banques auprès de l'économie réelle (entreprises et ménages). Pour doper le financement de l'économie par les banques commerciales, le collatéral, à savoir l'univers des titres accepté par l'Eurosystème en contrepartie du refinancement bancaire a été élargi et les règles prudentielles ont été assouplies. Sur le plan budgétaire, l'accord du Conseil européen du 23 avril, entérinant le projet de l'Eurogroupe du 9 avril, comprend en premier lieu une nouvelle facilité auprès du Mécanisme européen de stabilité (MES) qui permet aux États-membres en difficulté d'emprunter 2 % de leur PIB pour faire face aux dépenses liées directement à l'épidémie. L'enveloppe totale potentielle porte environ sur 240 milliards d'euros.

Cependant, comme nous l'avons montré dans un article consacré au plan de relance européen⁶, le tirage maximum estimé est plutôt de 76 milliards d'euros et sera en pratique nul tant le MES est porteur de stigmates politiques et économiques terribles, qui en précipiteront la perte. En deuxième lieu, le mécanisme Support mitigating Unemployment Risks in Emergency (SURE) de la

Commission vise à fournir une réassurance chômage au niveau européen, en soutien aux dispositifs nationaux. Portant sur un total annoncé de 100 milliards d'euros, il est plus probable au regard des conditions de financement qu'il ne soit utilisé que par les pays du Sud et de l'Est pour un montant de 90 milliards d'euros. En dernier lieu, le fonds pan-européen de garanties géré par la Banque européenne d'investissement (BEI), et garanti à hauteur de 25 milliards d'euros par les États-membres doit à travers un effet levier répondre aux besoins de liquidité et d'investissement des PME européennes pour un montant de 200 milliards d'euros. Mais encore une fois, il ne s'agit pas de ressources nouvelles et les estimations de l'effet levier sont critiquables dans le contexte actuel.

Pour aider les États à financer la relance, le Conseil européen a adopté le plan Next Generation EU adopté le 21 juillet 2020. Il prévoit l'emprunt de 750 milliards d'euros, dont 360 milliards d'euros reversés aux États sous forme de prêts (dont une part ne sera simplement pas utilisée : personne n'imagine l'Allemagne

4- Article 20(1) du Traité de l'Union européenne.

5- L'effet Matthieu tire son nom d'un passage de l'Évangile selon saint Matthieu, selon lequel « on donnera à celui qui a, et il sera dans l'abondance, mais à celui qui n'a pas, on ôtera même ce qu'il a ». En sciences sociales, l'effet Matthieu désigne la dynamique par laquelle les pauvres deviennent plus pauvres et les riches deviennent toujours plus riches. Appliqué à l'UE aujourd'hui, l'effet Matthieu se déploie d'une part, entre le Nord et le Sud de l'Union Européenne, et d'autre part, entre les riches et les pauvres au sein et entre les pays qui composent la zone.

I/ L'EUROPE FACE À LA PANDÉMIE : L'EFFET MATTHIEU GÉOGRAPHIQUE ET SOCIAL

accepter un prêt de la Commission qui lui coûterait beaucoup plus cher que d'émettre de sa propre dette) et 390 milliards d'euros reversés sous forme de versements directs. L'emprunt géant contracté par la Commission s'étalerait sur le long terme, jusqu'à trente ans avec une date d'échéance en 2058. Ce sera aux États-membres de se mettre d'accord sur la répartition du remboursement. La Commission leur propose de financer tout ou partie des échéances par de nouvelles ressources propres : des taxes sur le numérique, sur les émissions de CO₂, sur les multinationales ou encore sur les produits polluants importés. Si celles-ci étaient toutes adoptées, des recettes estimées entre 30 milliards d'euros et 35 milliards d'euros par an permettraient de rembourser l'emprunt. Sinon, une nouvelle foire d'empoigne sera inévitable pour se répartir la facture.

Malgré tout, la réponse agrégée au niveau européen paraît en retrait par rapport aux autres grandes économies, notamment aux US. Sur la phase de sauvetage des économies, les comparaisons internationales montrent que les États-membres ont été plutôt timides. Ils ont privilégié, à l'exception notable de l'Allemagne, des reports de taxes ainsi que des garanties publiques par rapport à des subventions directes à l'économie, en raison d'une aversion aux déficits publics. Mais les garanties et les reports de taxes ne sont pas à proprement parler de « l'argent frais » et sont moins efficaces pour soutenir

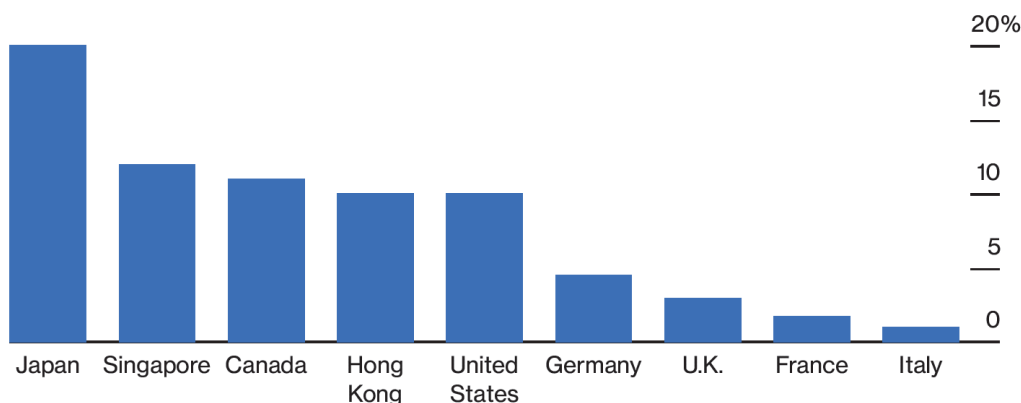
l'économie, car ils ont pour contrepartie une dépense future que les agents doivent provisionner aux dépens de la reprise économique.

On peut à cet égard reprocher à certains responsables politiques d'entretenir la confusion dans le débat public en mélangeant littéralement des choux et des carottes. Lorsque Bruno Le Maire indique devant l'Assemblée nationale que la réponse française atteint 460 milliards d'euros soit 20 % de la richesse nationale, il additionne à tort des garanties de prêts avec les indemnités de chômage partiel. Or, les premières n'ont à ce stade rien coûté à l'État. En réalité, le stimulus fiscal à court terme au niveau français est bien plus modeste, plutôt de l'ordre de 4,4 % du PIB selon l'institut Bruegel.

C'est donc là que le bât blesse : lorsqu'on regarde les plans de sauvetage et de relance des pays européens par rapport à d'autres économies, ils sont dans les faits bien plus modestes. Le Premier ministre japonais a par exemple annoncé dès le début du mois d'avril un plan de relance portant sur un montant de 989 milliards de dollars, soit 20 % du PIB de l'archipel. Aux États-Unis, la réponse s'est faite en trois temps pour un total cumulé de 2 112 milliards de dollars soit environ 10 % du PIB. Le graphique ci-dessous montre à quel point dès avril 2020 des écarts colossaux apparaissaient entre les économies développées dans l'ampleur donnée à réponse fiscale à la

crise. Depuis, les États européens ont partiellement rattrapé leur retard et en particulier l'Allemagne. La France lance quant à elle un plan de 100 milliards d'euros. Mais son poids macroéconomique reste modeste puisqu'il confond des mesures en garantie, des mesures déjà financées/dépensées face à la crise et réalloue des fonds européens, à l'image de ce que fait l'Allemagne. De la sorte, le plan Next Generation EU sert avant tout financer des dépenses prévues par les Trésors nationaux : il ne s'agit pas de dépense nouvelle.

Les différents plans de sauvetage au début du mois d'avril 2020



Source : Bloomberg, Bloomberg Economics

Sur le front monétaire, si l'action de la BCE a été incontestablement massive, on peut regretter qu'elle ne soit pas plus innovante dans les modalités de transmission de sa politique à l'économie réelle. D'autres pays comme les États-Unis, Hong Kong ou encore le Royaume-Uni ont mis en œuvre des dispositifs innovants, en lien avec leurs Trésors nationaux, pour se rapprocher toujours plus de la monnaie hélicoptère et prêter directement aux entreprises voire aux ménages. Hémisphère gauche étudie d'ailleurs plus en détail ces dispositifs dans une série d'articles consacrée à la monnaie hélicoptère⁷.

6• <https://blogs.alternatives-economiques.fr/gauche/2020/05/03/plan-de-relande-europeen-attention-aux-fake-news>

7• <https://blogs.alternatives-economiques.fr/gauche>

I/ L'EUROPE FACE À LA PANDÉMIE : L'EFFET MATTHIEU GÉOGRAPHIQUE ET SOCIAL

2/ D'autre part, la crise en raison de son caractère asymétrique accentue les divergences au sein de la zone euro jusqu'à menacer sa viabilité

Les États du Sud n'étaient pas aussi bien armés que les États du Nord pour affronter la crise. Les situations économiques sont en effet profondément différentes au sein de la zone euro. Le

PIB par habitant des Pays-Bas est par exemple 2,5 fois plus élevé que le PIB par habitant grec. Au niveau de la dette publique, les États-membres connaissent aussi avant la crise des situations radicalement différentes. Le ratio de dette publique/PIB était en Italie de 134,8 % du PIB, contre seulement 22,1 % du PIB au Luxembourg.



Source : Eurostat

Ces écarts statistiques se traduisent par un service de la dette plus élevé dans les pays du Sud. Le paiement des intérêts représentait en 2018 respectivement 11,4 % et 8,5 % de la dépense publique en Espagne et en Italie, contre seulement 1,8 % en Allemagne. Ainsi, l'espace budgétaire sur lequel pouvaient compter les pouvoirs publics avant crise était bien plus important en Allemagne et aux Pays-Bas qu'en Espagne et en Italie. Au niveau du secteur bancaire, si des efforts ont été faits en Grèce et en Italie pour diminuer la part des non-performing loans (NPLs),

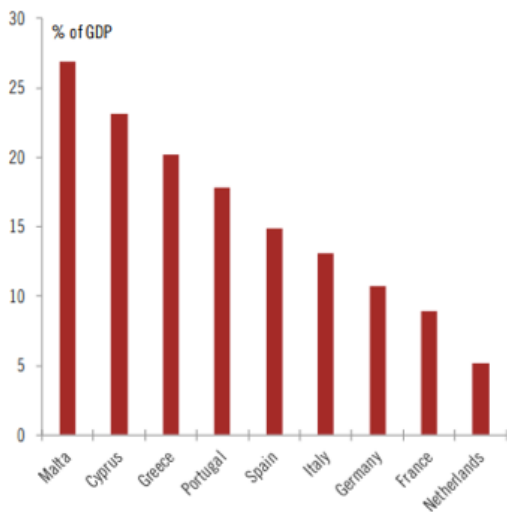
ceux-ci représentaient en 2018 respectivement dans ces deux pays 42 % et 8,4 % des encours totaux, contre seulement 1,2 % et 2 % respectivement en Allemagne et aux Pays-Bas selon la Banque mondiale.

Pis, la crise sanitaire a présenté un caractère asymétrique dans la profondeur de son impact, renforçant encore les divergences au sein de la zone euro. Les pays disposant d'un espace budgétaire plus étroit (Espagne, Italie, France) ont été les plus touchés sur le plan sanitaire. La France dénombre

ainsi 3,3 fois plus de décès liés à la Covid-19 que l'Allemagne, alors même que la France est moins peuplée. Cela s'est traduit par des mesures de confinement beaucoup plus strictes en Europe du Sud, stoppant davantage l'économie par rapport aux pays du Nord aussi touchés mais dans une moindre mesure. Selon les projections réalisées par l'OCDE, en l'absence de deuxième vague épidémique, l'Espagne (- 11,1 %), la France (- 11,4 %) et l'Italie (- 11,3 %) sont les pays les plus affectés au niveau de leur PIB sur l'année 2020, tandis que l'Allemagne

(- 6,6 %), la Suède (- 6,7 %) et les Pays-Bas (- 6,5 %) sont relativement moins touchés. Même la phase post-confinement va peser sur l'activité des pays du Sud (Grèce, Italie, Espagne, Portugal) et de la France en raison de leur exposition plus forte aux secteurs très ralentis, si l'on observe les mesures de restrictions durables dans les déplacements. Les pays du Sud sont en effet très exposés au secteur du tourisme, et ont une part des emplois qui peuvent être exercés en télétravail plus faible.

Les différents plans de sauvetage au début du mois d'avril 2020



Source : Pictet WM

Parmi les critères permettant de définir une zone monétaire optimale selon Robert Mundell (1961)⁸, la cohérence des cycles économiques et la diversification sectorielle sont primordiaux. Le risque de

divergence et les difficultés des négociations sur le plan de relance européen illustrent le retour du risque d'éclatement de la zone euro, aux dépens des pays les plus fragilisés qui, sans l'action de

I/ L'EUROPE FACE À LA PANDÉMIE : L'EFFET MATTHIEU GÉOGRAPHIQUE ET SOCIAL

l'Eurosystème, verraient leurs spreads de taux d'intérêt s'envoler. La renationalisation en cours des dettes publiques du Sud par le biais d'un placement auprès des particuliers et du poids grandissant des banques centrales nationales est d'ailleurs parfois perçue comme une prémisse de cet éclatement.

Paradoxalement, ce sont les pays les moins touchés qui ont engagé les plans de relance les plus ambitieux avec l'appui de l'allègement des règles européennes. C'est l'un des effets de bord des mesures adoptées par la Commission européenne pour répondre à la crise. La suspension des règles du PSC favorise grandement les Pays-Bas ou l'Allemagne. Ainsi, alors qu'elle avait restauré pleinement ses marges de manœuvre budgétaires après crise (en comprimant sa demande interne, au mépris des traités européens et en particulier du mécanisme de limitation des déséquilibres macroéconomiques), l'Allemagne récite aujourd'hui parfaitement le playbook keynésien et relance de manière extraordinaire et louable son économie. Selon l'institut Bruegel qui réalise un suivi des mesures adoptées par différents pays pour contrer la crise, dont les données sont reprises dans l'histogramme ci-dessous, l'Allemagne figure

parmi les pays au monde pratiquant la relance fiscale la plus importante, avec une dépense publique immédiate équivalente à 13,3 % de son PIB contre seulement 4,4 % en France, 3,4 % en Italie et 3,7 % en Espagne⁹. Comme évoqué précédemment, les pays du Sud de l'Europe ont développé une préférence relative pour les dispositifs de garantie et les reports de taxe en raison de leurs marges fiscales réduites. Ce choix est susceptible d'affaiblir à terme les finances publiques des États et le bilan des banques commerciales en cas de défaillance importante d'entreprises. Ces défaillances sont déjà nombreuses selon l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), avec une hausse en France de presque 80 % du nombre de défaillances et un nombre d'emplois détruits estimé à environ 250 000 au 1er janvier 2021¹⁰. Or, d'après les économistes d'Axa IM, la part des NPLs augmente de 6 % à chaque diminution de 1 % du PIB. Avec une diminution d'environ 10 % du PIB en 2020, le ratio d'exposition des banques passerait de 6,7% des actifs fin 2019 à près de 10,7% en Italie. Le gouvernement italien pourrait donc voir son déficit augmenter encore de 2,2 % du PIB si l'ensemble de l'enveloppe de 450 milliards d'euros était utilisé avec un taux de garantie moyen de 80 %.

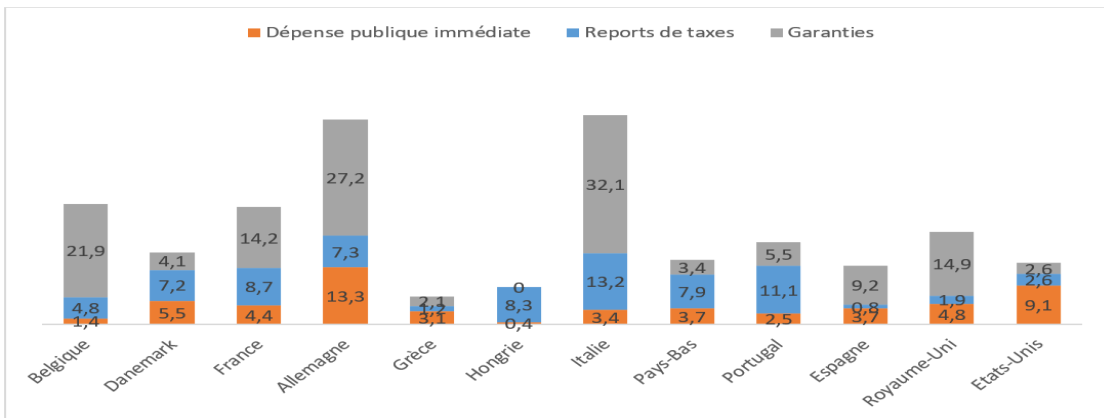
8- Mundell, R. A. (1961). «A Theory of Optimum Currency Areas». *American Economic Review*. 51 (4): 657-665.

9- Données à date de juin 2020, c'est-à-dire avant l'annonce du plan de relance français.

10- <https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/pbrief/2020/OFCEpbrief73.pdf>

11- INSEE, Focus n°197

Comparaison des mesures de soutien à l'économie, juin 2020



Source : Institut Bruegel

Par ailleurs, la suspension du contrôle des aides d'État réalisé par la Commission européenne favorise grandement les Pays-Bas ou l'Allemagne. Dans le cadre de cette suspension, 90 dispositifs nationaux d'une valeur de 1 900 milliards d'euros environ ont été approuvés par la Commission en mai 2020. Mais c'est l'Allemagne qui en a bénéficié le plus, avec

52 % du montant, contre seulement 17 % pour la France et 16 % pour l'Italie. C'est d'ailleurs sur cette base que se sont appuyés la Commission et son commissaire Paolo Gentiloni pour proposer le plan de relance Next Generation EU, dont une grande partie est composée de versements directs.

I/ L'EUROPE FACE À LA PANDÉMIE : L'EFFET MATTHIEU GÉOGRAPHIQUE ET SOCIAL

B. Les pays européens sortent profondément socialement fracturés de la crise dans un contexte d'affaiblissement de la puissance publique

1/ La crise exacerbe les inégalités pré-existantes et diffuse un sentiment d'injustice

La crise sanitaire a été sur tous les plans un révélateur voire un accélérateur des inégalités entre individus. Tout d'abord, ce sont les personnes dont les emplois sont les plus précaires qui ont été les plus exposées au coronavirus. Comme l'indique l'INSEE¹, le fait d'avoir télétravaillé est très lié à la catégorie sociale : 58 % des cadres et professions intermédiaires ont télétravaillé, contre 20 % des employés et 2 % des ouvriers. Ceci s'est traduit par des conditions de travail très différentes selon le niveau de vie : 21 % des personnes les plus modestes ont télétravaillé pendant le confinement contre 53 % des plus aisés. Les métiers féminins sous-payés ont particulièrement été exposés aussi, renforçant ainsi les inégalités femmes-hommes dans le contexte épidémique. Ensuite, l'inégalité dans l'accès aux soins, la diffusion socialement déterminée des facteurs de comorbidité et les conditions de logement ont participé au développement de formes graves de la maladie parmi les plus fragiles. Le terrible bilan du département de la Seine-Saint-Denis est en cela emblématique. Comme l'illustre l'infographie ci-dessous, le département le plus pauvre de France

connaît un taux de surmortalité bien supérieur aux autres départements franciliens bien qu'il soit en même temps le département le plus jeune de France. Plusieurs facteurs, en plus de la présence de nombreux travailleurs exposés (16,2 % des agents hospitaliers de la région Île-de-France résident en Seine-Saint-Denis), expliquent cet écart. La surface moyenne par habitant n'y est que de 18 m² contre 25 m² à Paris favorisant ainsi l'émergence de clusters familiaux. C'est aussi le département de la région qui connaît le plus de personnes de plus de 65 ans atteintes de pathologies telles que le diabète et les maladies respiratoires chroniques.

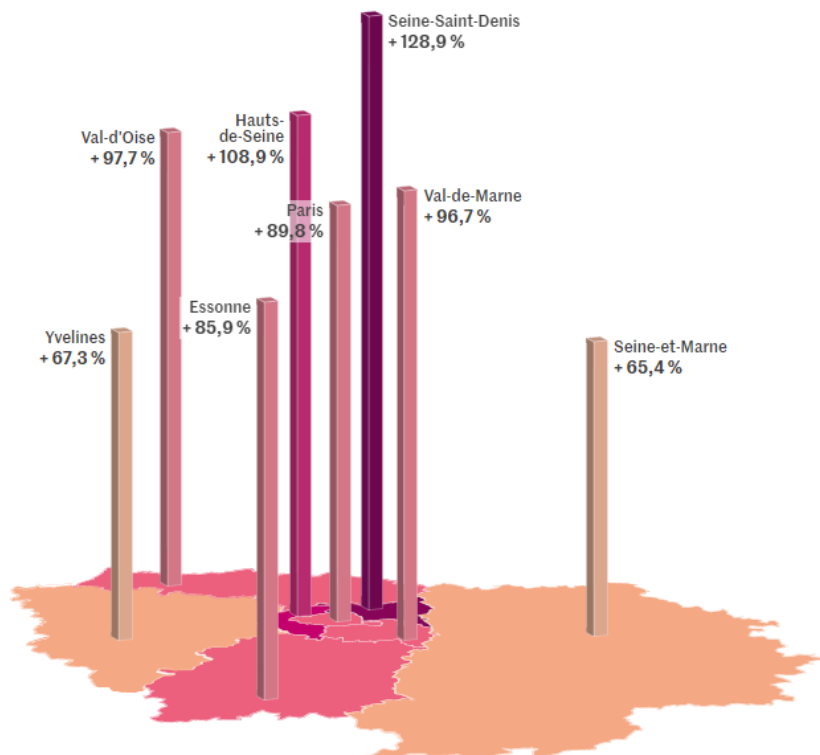
Enfin, d'un point de vue économique, ce sont les personnes fragiles qui perdent le plus leurs revenus. D'après l'INSEE, les personnes les plus modestes déclarent plus souvent que leur situation financière s'est dégradée pendant la période : 30 % contre 11 % pour celles du dernier quintile. Les travailleurs non-déclarés dépendants de l'économie souterraine, particulièrement en Europe du Sud, ont quant à eux vu leurs revenus tomber à zéro pendant le confinement sans bénéficier de revenus de remplacement.

La crise diffuse alors un sentiment puissant d'injustice, dont la transposition dans le champ politique reste incertaine. Dans un climat social déjà tendu, la crise sanitaire a révélé de manière saillante les inégalités profondes

Taux de surmortalité en Île-de-France entre mars et avril 2020

Taux de surmortalité départementale observé entre le 1er mars et le 27 avril

Evolution des décès cumulés du 1er mars au 27 avril 2020 rapportés aux décès cumulés du 1er mars au 27 avril 2019



Source : Le Monde

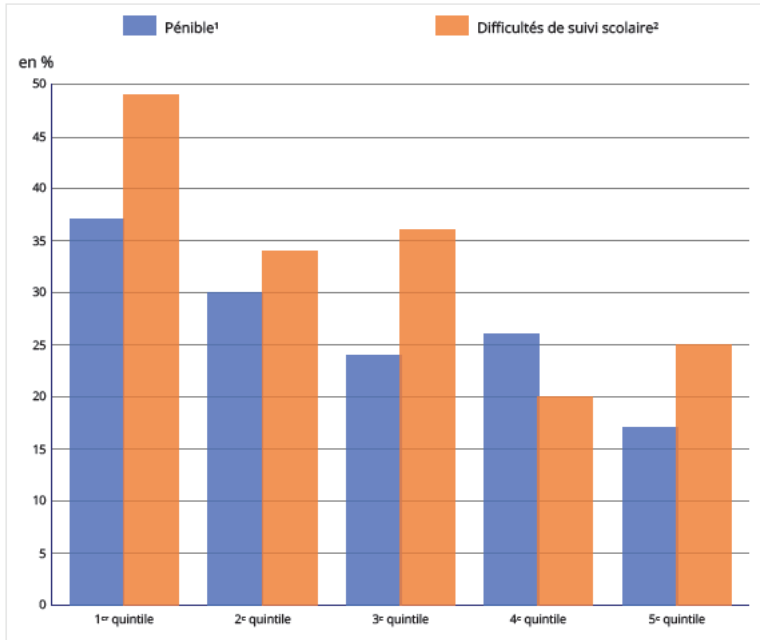
qui traversent nos sociétés.

Le confinement a été à cet égard une expérience sociale inédite, vécue de

manière très différente selon les conditions matérielles de chacun comme l'illustre le graphique ci-dessous issu de l'enquête de l'INSEE.

I/ L'EUROPE FACE À LA PANDÉMIE : L'EFFET MATTHIEU GÉOGRAPHIQUE ET SOCIAL

Figure 3 - Perception du confinement comme pénible et difficultés de suivi scolaire selon le niveau de vie



La situation tend à ré-accréditer dans le débat public la notion de lutte des classes. Toute proportion gardée, comme lors des guerres, les plus modestes ont le sentiment d'avoir payé le plus lourd tribut. Sur le plan politique, ce « moment inégalitaire » peut aussi bien favoriser l'extrême droite que les idées socialistes. Nous sommes donc face à un point de « bifurcation historique » si l'on reprend les termes de Thomas Piketty dans *Capital et Idéologie* : rien n'est écrit d'avance. Le travail que doit mener la gauche pour préserver les acquis démocratiques consiste à offrir des débouchés tangibles et concrets

pour sortir de la crise.

2/ En face, les États ont agi comme sauveteurs en dernier ressort de leurs économies, au risque de s'affaiblir encore davantage sur le plan financier

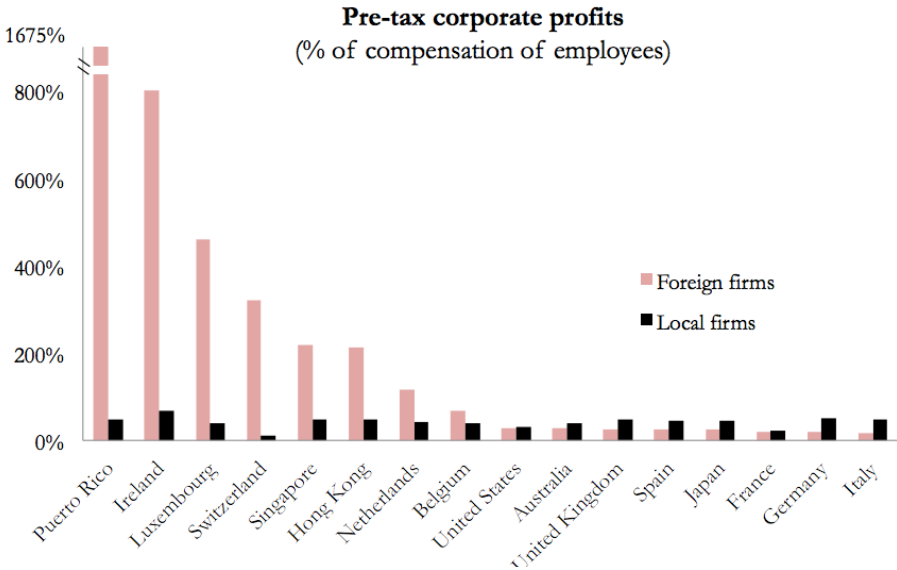
Pendant la crise, tout le monde a réappris à aimer l'État, y compris les pourfendeurs de la dépense publique. À tel point que des personnalités politiques, adeptes hier de la rigueur budgétaire, considèrent aujourd'hui que le ratio de dette publique/PIB n'est plus un indicateur pertinent. Rappelons qu'en avril 2020 au plus fort de la crise, 8,6 millions

de Français étaient soumis au chômage partiel soit 27 % de la population active. Ainsi, pendant le confinement, la majorité des Français étaient rémunérés par des deniers publics. L'État a, pour ainsi dire, ouvert son bilan à l'économie privée.

Mais la puissance publique a moins les moyens de ses ambitions car elle a vu sa situation financière se dégrader au cours des dernières décennies. D'une part, la concurrence fiscale à l'œuvre y compris au niveau européen diminue les rentrées fiscales des États en même temps qu'elle augmente les inégalités intra- et interétatiques. Comme le montrent Sarah Godaret Achim Truger dans *Shifting priorities in EU tax policies*:

A stock-taking exercise over three decades, la fiscalité au sein des États est de moins en moins progressive. De 1980 à 2007, la fiscalité est devenue moins progressive avec la baisse des taux marginaux supérieurs de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés, et un traitement privilégié des revenus du capital. La crise de 2008 et les difficultés des finances publiques ont freiné temporairement ce mouvement ; la hausse des recettes a cependant été souvent recherchée par la hausse de la TVA. Au niveau interétatique, certains États y compris au sein de la zone euro à l'instar des Pays-Bas mettent en œuvre des pratiques fiscales non-coopératives en offrant aux multinationales une fiscalité abusivement basse.

Taux de surmortalité en Île-de-France entre mars et avril 2020



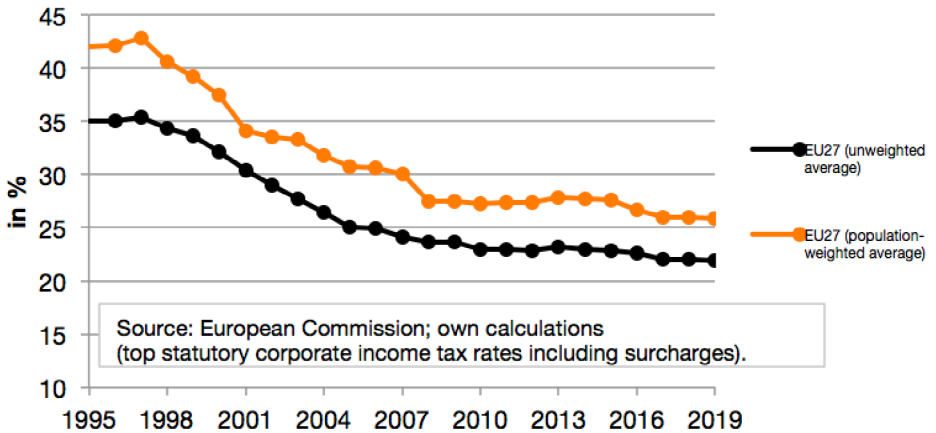
Source : Torslov, Zucman et Wier, *The Missing Profits of Nations* (2020)

I/ L'EUROPE FACE À LA PANDÉMIE : L'EFFET MATTHIEU1 GÉOGRAPHIQUE ET SOCIAL

Cette concurrence fiscale particulièrement visible sur l'impôt des sociétés est néfaste pour l'ensemble des pays européens car elle pousse les États à réduire leurs taux de prélèvement, et partant, leurs rentrées fiscales. Entre 1995 et 2020, le taux d'imposition moyen dans l'UE-27 pondéré par la taille des pays est passé de plus de 40 % à 25 % comme l'illustre le graphique ci-dessous. En période de faible

Taux de surmortalité en Île-de-France entre mars et avril 2020

Statutory corporate income tax rates in EU countries



Source : Philipp Heimberger ; Commission européenne

D'autre part, le double mouvement depuis le début des années 1970 de hausse de l'endettement public et de privatisation a entraîné une diminution du capital net public, devenu par exemple largement négatif en Italie. Le capital privé a quant à lui augmenté dans l'ensemble des pays développés par rapport au revenu national, à l'image de l'Italie où celui-ci atteint 680 % du revenu national. Cette hausse relative a été tirée par les 1 % les plus riches, dont la dynamique d'accumulation de capital n'a pas été ralentie

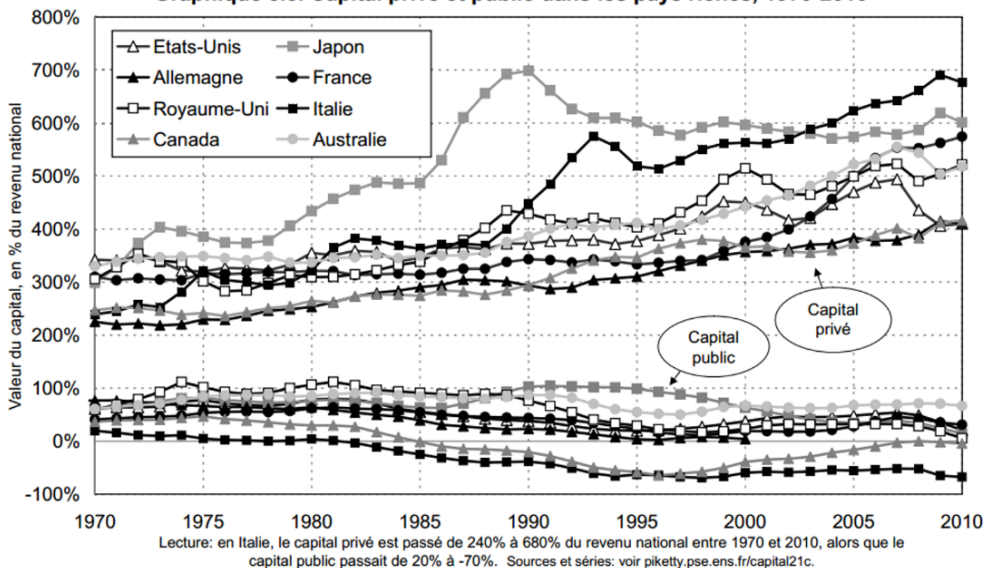
par la crise de 2008. Rappelons que ce top 1 % détient environ 20 % à 25 % de la richesse des ménages en France, en Allemagne, en Espagne et en Scandinavie. Aussi la faible croissance (0,2 % en moyenne sur la première décennie du XXIème siècle pour l'Italie) a-t-elle renforcé le poids relatif du capital par rapport aux revenus. Cette dynamique est encore à l'œuvre dans la crise actuelle : la hausse de l'endettement public et la chute brutale de la croissance conduisent à une augmentation mécanique du poids du capital privé en

rapport au revenu national. Et au sein du capital privé, ce sont les 1 % les plus

riches qui voient leur patrimoine s'apprécier relativement plus.

Déclin du capital public et hausse parallèle du patrimoine privé (1970-2010)

Graphique 5.5. Capital privé et public dans les pays riches, 1970-2010



Source : Le Capital au XXIème siècle, Thomas Piketty

croissance, l'indicateur du capital net public devient donc plus pertinent pour mesurer la richesse du secteur public que le ratio de recette publique/revenu national. Le second, qui se concentre sur des flux, renvoie l'image d'un secteur public prépondérant dont il faudrait réduire le poids pour libérer les énergies et relancer la croissance. Mais il s'agit d'un indicateur myope, qui reflète mal la réalité. Au contraire, le sentiment diffus parmi les populations européennes de préca-

risation de la puissance publique et de hausse des inégalités paraît largement justifié par les indicateurs patrimoniaux.

La fiscalité doit prendre acte de cette nouvelle situation économique et évoluer en faveur d'une meilleure prise en compte du patrimoine ; c'est pourtant le chemin opposé que semblent prendre nos responsables politiques. Dans son allocution du 14 juillet, le Président de la République a affirmé qu'on ne ré-

I/ L'EUROPE FACE À LA PANDÉMIE : L'EFFET MATTHIEU¹ GÉOGRAPHIQUE ET SOCIAL

résout pas une crise comme celle-ci en augmentant les impôts. Par ailleurs, au niveau européen, la question du remboursement de la dette contractée par la Commission pour financer la relance des économies européennes n'a pas encore donné lieu à un véritable débat fiscal. Et pourtant, on voit mal comment on pourra sortir de la crise sans doter la puissance publique de nouvelles ressources fiscales. D'autant que ces ressources existent lorsqu'on

regarde le patrimoine privé accumulé par les 1 % les plus riches. Même des millionnaires nous le disent : il faut les taxer, au moins temporairement pour sortir de la crise, car « la philanthropie a toujours été et sera toujours un substitut inadéquat à l'investissement gouvernemental¹² ». Mais le gouvernement s'enferme dans une doctrine dépassée et s'obstine à refuser de réintroduire l'ISF ou toute forme de fiscalité sur le capital.

Encadré : l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), un outil inadapté aux crises que nous traversons

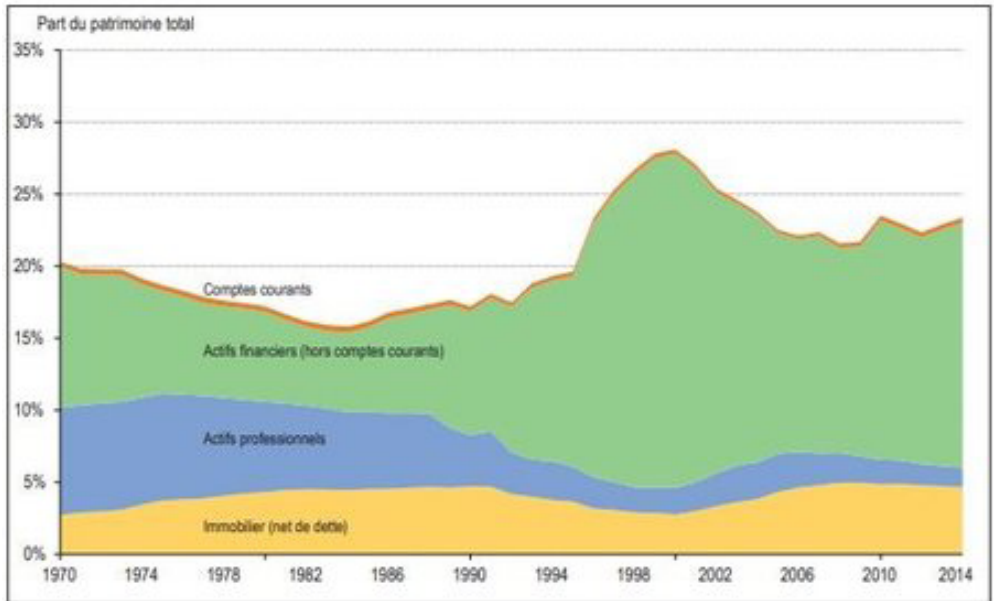
Le remplacement de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) par l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) est inadapté pour plusieurs raisons.

1/ Son introduction s'est accompagnée d'une diminution des ressources de l'État à l'heure où nos besoins de financement sont colossaux. Les revenus tirés de l'ISF s'élevaient à 5,4 milliards d'euros dans la loi de finances pour 2017 contre seulement 1,5 milliards d'euros pour l'IFI dans la loi de finances pour 2019.

2/ L'IFI, en excluant les actifs financiers de son assiette, se concentre en définitive sur la « partie émergée de l'iceberg » des inégalités. Ce sont les actifs financiers qui constituent la plus grande partie du patrimoine des 1 % des plus riches comme l'illustre le graphique ci-dessous. Exclure ces actifs revient alors pour l'État à limiter ses ressources et à réduire le caractère redistributif de l'impôt.

3/ L'IFI n'est pas adapté aux enjeux de notre temps. Le patrimoine des plus riches a augmenté sous l'effet des transferts de capitaux de la sphère publique vers la sphère privée, de la hausse des inégalités de revenus et de l'augmentation de la valeur des actifs : c'est l'un des effets de bord de la politique d'achats d'actifs menée par la BCE. Alors que la politique fiscale doit être contre-cyclique, le passage de l'ISF à l'IFI renforce au contraire les tendances lourdes et structurelles.

Composition de la part du patrimoine du Top 1 % en France, 1970-2014



Pour envisager l'après-crise, la fiscalité sur le patrimoine des plus aisés a été la grande absente du débat pour diverses raisons idéologiques et politiques. Et pourtant, celle-ci semble profondément adaptée aux circonstances actuelles. La crise, par-delà ses conséquences destructives sur le plan économique, constitue un « moment inégalitaire » sur tous les plans : conditions de travail, risque sanitaire, revenus, expérience du confinement, etc. Aussi l'Union européenne fait-elle face à un risque majeur de dislocation, tant l'épidémie a accentué les écarts entre États-membres. La fiscalité sur le capital des plus riches présente dans ce contexte de nombreux avantages. Elle réduit les inégalités et offre des ressources en quantité importante sans contrepartie. En se concentrant sur la richesse accumulée dans le passé, la fiscalité sur le capital est moins dépendante de la conjoncture : le poids de cette fiscalité serait donc mieux réparti entre pays européens et sans étouffer la reprise.

II/ TAXER LE CAPITAL POUR REMBOURSER LA DETTE COVID-19

Pour réussir la sortie de la crise, la fiscalité du capital adossée au cantonnement des dettes est de loin la meilleure solution, devant la remise en cause des protections sociales ou l'annulation des dettes

A. L'une des grandes questions de politique économique de cette sortie de crise est de savoir comment rembourser les dettes accumulées : il y a plusieurs stratégies concurrentes mais elles présentent chacune des limites. Le cantonnement avec ressource affectée semble plus efficient.

1/ Travailler plus et payer moins d'impôts, avec pour risque un retour à l'austérité-panique

La première piste consiste à nier temporairement le problème de ressources dont dispose la puissance publique pour reporter à moyen terme la phase de consolidation budgétaire. Cette réponse par l'offre considère qu'une augmentation du temps de travail doublée de baisses d'impôt au bénéfice des entreprises financées par de la dette permet de relancer la production et de rattraper la croissance perdue. Cette stratégie, mise en œuvre de manière non-coordonnée au niveau européen, peut conduire à horizon 2025 aux mêmes travers que la crise des dettes souveraines de 2011-2013. Les États, dont les ressources ont diminué (production plus faible, baisse des impôts) continuent à mesurer que le temps passe de faire face à un mon-

tant important de dettes, sans compter les nouvelles dépenses liées à leurs engagements hors bilan tels que les prêts garantis par l'État (PGE). Les États-membres engagent alors collectivement une phase de consolidation budgétaire lors de la reprise (aussi timide soit-elle), tuant ainsi dans l'œuf le cycle économique haussier en démarrage. La logique de l'austérité panique, pointée dans une précédent article d'Hémisphère gauche¹³, s'enclenche alors et le risque d'une nouvelle crise de la zone euro devient réel.

2/ Annuler ou monétiser les dettes : un débouché peu opérant à court terme

La seconde piste consiste à aborder de face la question de l'annulation des dettes portées au bilan de la BCE ou de monétiser la dette. Ces solutions, aussi intéressantes soient-elles d'un point de vue théorique, sont peu opérantes politiquement car elles dépendent d'organes non-élus. Nous en proposons une analyse dans notre série consacrée à la monnaie hélicoptère. La monétisation des dettes est quant à elle rendue impossible par l'article 123 du Traité de fonctionnement de l'Union européenne. C'est pourquoi nous proposons, à court terme et face à l'urgence économique, de privilégier une solution fiscale à la crise, moins périlleuse politiquement et sans aucun doute plus crédible. Aussi notre proposition contient-elle en son cœur l'impératif de justice sociale, angle mort des propositions relatives à l'annulation des

dettes. En effet, la dette publique, hormis celle détenue par la banque centrale, entraîne chaque année un transfert de richesse de la sphère publique vers la sphère privée. Il devient alors impératif de s'intéresser aux patrimoines privés, tant leur répartition que leur dynamique. Nous estimons qu'un impôt sur les patrimoines concentrés dans le top 1% de la population européenne répond aux enjeux de notre temps. La gauche européenne pourrait utiliser son capital politique en faveur de cette mesure que nous croyons juste et efficace.

3/ Plutôt que de procéder à l'annulation des dettes nationales de la crise, ou de celles portées aux bilans des différentes banques centrales nationales, il paraît plus réaliste de mener une politique efficace de cantonnement du supplément de dette généré en 2020 au niveau européen pour faire face à la crise sanitaire.

Cette méthode consistant à attribuer à un acteur économique dédié la gestion de l'extinction d'une dette, a montré ses preuves historiquement¹⁴ que ce soit pour le remboursement des guerres britanniques du XVIIIème siècle, ou des guerres napoléoniennes au XIXème siècle via son assignation à la Caisse des dépôts et consignations. Plus récemment, la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) joue ce rôle en France pour les dettes de la Sécurité sociale (et vient d'annoncer une

nouvelle reprise de plus de 130 milliards d'euros de dette sociale). Hémisphère gauche reprend l'idée pour la dette climatique (CADEC)¹⁵.

La méthode est simple : fixer le montant des dettes de moyen et long terme - sans compter les titres de court terme donc - émises par les États membres face à la crise. **Selon les estimations de la Deutsche Bank¹⁶, les dix principaux émetteurs de la zone euro ont émis 610 milliards d'euros de plus qu'en 2019 pour lutter contre la crise sanitaire et ses conséquences économiques.** Cette dette serait placée au sein d'un fonds de défaisance européen chargé d'en refinancer l'extinction en empruntant sur le marché obligataire les montants nécessaires à son amortissement. L'avantage d'une telle structure serait en premier lieu de soulager les finances publiques des États du Sud : en cas d'augmentation des spreads, le refinancement de la dette liée à la crise n'induirait pas de surcote pour leurs finances publiques. L'Union européenne et la zone euro s'en verraient donc renforcer. En second lieu, un tel cantonnement paraît moins susceptible d'essuyer un refus de la part des États du Nord que les eurobonds. Dans cette proposition, la dette est limitée dans son objet (à savoir la dette liée à la crise) et dans le temps (à savoir la durée d'amortissement de la dette, qui peut être fixée à 10 ans).

13- <https://blogs.alternatives-economiques.fr/gauche/2020/05/18/zone-euro-ne-pas-ceder-a-l-austerite-panique>

II/ TAXER LE CAPITAL POUR REMBOURSER LA DETTE COVID-19

B. Une taxe temporaire sur la concentration du capital permettrait, dans une logique de solidarité, de procéder au remboursement de la dette cantonnée, sans étouffer la reprise

1/ La taxation du capital, malgré des exemples historiques réussis et ses avantages, reste sous-mobilisée à l'échelle européenne

Il existe trois manières de taxer le capital :

- 1/ Taxer les revenus issus du capital, à l'image du Prélèvement forfaitaire unique (PFU) pour les intérêts, loyers et dividendes ;
- 2/ Taxer la transmission du capital (droits de succession, imposition des plus-values) ;
- 3/ Taxer la détention de capital (ISF, taxe foncière).

Dans le premier cas, on taxe les revenus présents issus de multiples investissements plus ou moins productifs. S'il est juste de taxer les revenus issus du capital au même titre que les revenus issus du travail, toutefois, une augmentation de la fiscalité qui s'appuierait uniquement sur les revenus issus du capital n'est pas sans conséquence sur la croissance économique à moyen et long termes. En particulier, s'agissant des revenus issus d'investissements productifs, une augmentation de la fiscalité pourrait contraindre l'innovation, réduire les investissements dans le tissu productif français,

à une période où au contraire il paraît primordial de soutenir nos entreprises.

Dans le deuxième cas, on taxe une somme de revenus passés - avec donc un moindre impact sur les investissements présents - mais à intervalles irréguliers ou très espacés dans le temps. Par exemple, les droits de succession portent sur la richesse accumulée au cours de la vie : il faut attendre plusieurs décennies avant que la puissance publique perçoive des revenus. Comme le souligne par ailleurs Thomas Piketty dans son dernier ouvrage *Capital et Idéologie* (2019), les droits de succession sont très mal perçus par la majorité des ménages, en particulier parmi les artisans et les agriculteurs pour lesquels le capital joue un rôle prépondérant dans leur travail.

Dans le troisième cas, c'est le fait même de détenir du capital qui constitue le « fait générateur » de l'imposition. Cela permet d'étaler dans le temps la taxation du patrimoine, plutôt que de recourir à une hausse des droits de succession. Nous pensons qu'il s'agit de l'outil le mieux adapté à la période actuelle car appliqué de manière progressive sur la partie haute de la distribution, il corrige les inégalités là où elles sont les plus saillantes c'est-à-dire sur le patrimoine. En outre, l'impôt sur la détention de capital affecte moins l'investissement productif, voire au contraire il peut être susceptible de le stimuler. Enfin, cet impôt permettrait de lever des ressources publiques im-

portantes tout en préservant les revenus privés ; même si la répartition des revenus reste un sujet central.

Encadré : l'exemple historique de taxation du capital en Allemagne dans l'après-guerre

L'exemple allemand au sortir de la seconde guerre mondiale est source d'enseignements et pourrait inspirer l'Union européenne dans les semaines à venir. Au sortir de la seconde guerre mondiale, l'Allemagne est exsangue : son appareil productif est largement détruit, sa situation démographique est catastrophique et l'économie est en récession profonde. L'Allemagne a dans la foulée mis en place des impôts progressifs sur la fortune afin de contribuer à la reconstruction sans faire peser la charge fiscale sur des populations déjà très fragilisées. Ces impôts, qui s'appliquaient à la richesse nette (tous les actifs nets de dettes), étaient limités dans le temps et très progressifs, ouvrant la voie à des rentrées fiscales nécessaires et permettant un redémarrage économique efficace.

La fiscalité sur le capital reste sous-mobilisée au sein de l'Union européenne sur fond de concurrence fiscale. Si les comparaisons internationales sont délicates à établir en raison de la structure des fiscalités nationales et des méthodologies statistiques associées, une enquête menée en 2014 par Ernst & Young pour le compte de la Commission européenne a mis en évidence le poids particulièrement important de la fiscalité du capital en France (3,3 % du PIB, contre 0,8 % en Allemagne). L'écart s'est creusé

ces dernières années et résulte principalement d'une taxation plus forte de l'immobilier à 2,7 %. Ce niveau de prélèvement, relativement élevé en comparaison à nos voisins, est stable depuis plus d'une décennie. L'écart s'explique également, dans une moindre mesure, par une taxation plus importante des revenus générés par ce capital. À titre d'exemple, les revenus générés par des titres financiers sont taxés à la fois par les impositions sur le revenu et par des prélèvements sociaux (qui incluent la

14• <https://blocnotesdeleco.banque-france.fr/billet-de-blog/lecons-historiques-des-fortes-augmentations-de-la-dette-publique>

15• <https://hemispheregauche.fr/note-cadec>

16• <https://www.lesechos.fr/finance-marches/marches-financiers/la-bce-a-absorbe-presque-entierement-le-surplus-de-dette-detat-lie-au-covid-1240407>

II/ TAXER LE CAPITAL POUR REMBOURSER LA DETTE COVID-19

CSG et la CRDS). Mais c'est surtout la peur de perdre en attractivité qui justifie la tendance à la sous-mobilisation de la taxation du capital au niveau européen. L'abrogation en France de de l'ISF en 2018 n'est que le dernier témoin d'un effacement progressif de l'impôt sur la fortune depuis vingt ans dans l'Union européenne, initié par l'Autriche en 1994, suivi du Danemark en 1995, de l'Allemagne et de l'Irlande en 1997, des Pays-Bas en 2001, de la Finlande en 2006 et enfin de la Suède de 2007¹⁷.

2/ Cette piste pourrait bénéficier d'un momentum sur le plan politique

La fiscalité fait partie des matières les moins intégrées au niveau européen mais la situation s'améliore. Il s'agit en effet d'un domaine où l'Union n'est que peu présente (à l'exception de certaines mesures d'harmonisation de fiscalité indirecte, en particulier en ce qui concerne la TVA). L'initiative d'une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) crée toutefois un précédent qui pourrait servir d'inspiration et remettre à l'ordre du jour la nécessité de mettre en œuvre une fiscalité directe intégrée. Le premier projet d'ACCIS remonte à 2011. La Commission a présenté en mars 2011 un texte dont l'objectif est de simplifier la conformité administrative des entreprises transfrontalières du fait de l'existence d'une multiplicité de règles fiscales. Le principe est également d'empêcher des pratiques d'optimisations fiscales. Ce projet a été relancé

en 2016, avec une démarche scindée en deux étapes. Tout d'abord, la première priorité est de s'accorder sur une assiette commune, puis une convergence sur les règles de consolidation (en particulier pour définir la répartition du revenu imposable entre les différents États-membres pour l'application du taux d'impôt sur les bénéfices propres à chaque pays). Le projet actuel prévoit l'application de règles d'assiette communes et de consolidation pour les groupes dont le chiffre d'affaires total excède 750 millions d'euros par an. L'objectif est d'entraîner une imposition de ces sociétés là où sont engangés effectivement les bénéficiaires. Ce chantier pilote crée ainsi un précédent et montre l'importance de mettre en œuvre des assiettes communes à certains impôts pour financer des projets européens ou compenser les dépenses engagées à l'occasion de plans de relances.

L'idée d'un impôt progressif sur les hauts patrimoines fait son chemin au niveau académique et à l'échelle internationale. Les travaux de Thomas Piketty, de Gabriel Zucman ou d'Emmanuel Saez connaissent un fort succès car ils montrent la profondeur des inégalités qui caractérise nos sociétés contemporaines. Tout récemment, Esther Duflo, prix Nobel d'économie a plaidé pour le rétablissement de l'ISF supprimé en 2018 par le gouvernement. Cette prise de conscience au niveau universitaire se traduit dans le champ politique, en particulier au Royaume-

Uni et aux États-Unis, pays que d'aucuns ne qualifieraient de socialistes. Aux États-Unis, les programmes ambitieux d'Elizabeth Warren et de Bernie Sanders lors de la primaire démocrate contenaient l'introduction d'une *wealth tax*. Le programme de Joe Biden, désigné à l'issue de la primaire, reprend certaines dispositions (hausse de la taxation des revenus du capital, augmentation des droits d'héritage) sans pour autant introduire un impôt progressif sur le capital. Selon une étude du American Enterprise Institute (AEI)¹⁸, le programme du candidat démocrate augmenterait les revenus fédéraux de 3 800 milliards de dollars au cours de la décennie 2021-2030. Au Royaume-Uni, le Parti travailliste plaide aussi pour l'introduction d'un impôt progressif sur le patrimoine pour répondre à la crise.

L'échelle européenne pour la mise en œuvre d'un impôt progressif sur le capital est une condition nécessaire pour sa réussite. D'abord, l'UE ou à tout le moins la zone euro constituent l'échelon pertinent de réponse aux crises mais aussi pour appréhender les patrimoines des Européens. Ensuite, la migration des contribuables riches au sein de l'Union européenne devient hors de propos avec un impôt prélevé à l'échelle européenne. Enfin, un impôt au niveau européen serait une concrétisation de la solidarité européenne dans la lutte contre l'épidémie de Covid-19, et il s'agirait d'un

geste politique collectif extrêmement fort. Contrairement à d'autres dispositifs fiscaux ou de redistribution au niveau européen, une taxe sur le capital européenne paraît moins susceptible de dresser les États les uns contre les autres. En effet, il s'agit ici de prélever directement les Européens les plus riches sans égard à leur nationalité. Or, contrairement par exemple à la contribution assise sur le RNB, une telle taxe serait mieux répartie entre « pays du Nord » et « pays du Sud », en plus de corriger les inégalités intra-pays. En effet, en termes strictement patrimoniaux, l'Allemagne paraît moins « riche » qu'il y paraît en raison notamment d'un immobilier à plus faible valeur. On dénombre par exemple 1,5 million de millionnaires en Italie contre 2,2 millions en Allemagne (soit seulement 46 % de millionnaires en plus en Allemagne), tandis que le PIB allemand est deux fois plus élevé que le PIB italien. Ainsi, à travers une taxe sur le patrimoine, la contribution indirecte de l'Italie serait deux fois plus élevée qu'à travers une contribution fondée sur le PIB ou le RNB.

17. <https://theconversation.com/la-taxation-sur-la-fortune-disparait-en-europe-mais-revient-dans-le-debat-aux-etats-unis-115775>

18. <https://www.aei.org/research-products/report/an-analysis-of-joe-bidens-tax-proposals/>

II/ TAXER LE CAPITAL POUR REMBOURSER LA DETTE COVID-19

Déclin du capital public et hausse parallèle du patrimoine privé (1970-2010)

Table 1: Decomposition of the change in number of USD millionaires since 2000, selected countries

	Number of millionaires (thousands)		Percentage change in the number of millionaires due to change in...		
	2010	2019	Average wealth level	Population	Distribution shape
United States	7,440	18,614	70.5	22.5	7.0
China	38	4,447	75.4	9.6	15.0
Japan	1,990	3,025	87.5	9.1	3.4
United Kingdom	750	2,460	86.8	13.6	-0.4
Germany	618	2,187	95.7	4.7	-0.5
France	428	2,071	93.8	8.1	-1.9
Italy	424	1,496	80.6	4.5	14.9
Canada	274	1,322	86.3	17.6	-3.9
Australia	108	1,180	79.7	15.9	4.4
Spain	172	979	83.2	9.9	6.9
Netherlands	185	832	73.8	7.3	18.9
Switzerland	177	810	81.1	15.9	3.0
India	34	759	74.4	17.8	7.8
Korea	78	741	83.6	12.3	4.1
Taiwan (Chinese Taipei)	164	528	74.2	21.1	4.8
Hong Kong SAR	104	516	87.6	14.8	-2.4
Sweden	55	374	86.7	8.6	4.7
Austria	78	313	78.3	9.6	12.2
Belgium	72	279	91.6	10.2	-1.9
Brazil	36	259	73.3	20.9	5.7
Russia	14	246	98.3	2.0	-0.3
Denmark	52	237	94.5	7.1	-1.6
Singapore	35	207	68.1	29.6	2.3
New Zealand	16	185	83.9	13.7	2.4
Mexico	78	173	62.8	52.7	-15.5
All countries	13,883	46,792	78.3	15.7	6.0

Source: James Davies, Rodrigo Lluberas and Anthony Shorrocks, Global wealth databook 2019

Source : Le Capital au XXIème siècle, Thomas Piketty

3/ Comment mettre en œuvre ce nouvel impôt ?

Le plan d'Hémisphère gauche pour financer la sortie de crise repose sur deux volets : (i) le cantonnement des dettes publiques nationales nées lors de la crise sanitaire dans un fonds de

défaillance européen, le Covid-Debt Legacy Fund (CDLF) et (ii) la mise en place d'un impôt européen progressif et temporaire sur le capital - la Temporary Tax on Ultra Wealthy (TTUW) - à travers une coopération renforcée pour amortir la dette.

Nous relayons, pour financer cette caisse d'amortissement, l'idée d'une taxe européenne, progressive et temporaire sur le capital telle que formulée par Camille Landais, Emmanuel Saez et Gabriel Zucman (2020)¹⁹. L'assiette de cet impôt ne concernerait que les patrimoines supérieurs à 2 millions d'euros, soit seulement 1 % des Européens qui possèdent environ 22,5 % de la richesse totale dans l'Union européenne. Le taux d'imposition se décomposerait comme suit, de 1 % pour les patrimoines allant de 2 millions à 8 millions d'euros ; et allant jusqu'à 3 % pour les patrimoines supérieurs à 1 milliard d'euros.

Le détail de la proposition Landais-Saez-Zucman

Wealth group	Threshold	Marginal tax rate	Tax base above threshold (% GDP)
Top 1%,	2 m Euros	1%	67.5%
Top .1%,	8 m Euros	2%	30%
Billionaires	1b Euros	3%	7%

Source : Camille Landais, Emmanuel Saez et Gabriel Zucman (2020).

Selon les auteurs, une telle taxe appliquée à l'échelle de l'Union européenne (UE-27) serait en mesure de lever 1,05 % du PIB de l'UE-27, soit environ 150 milliards d'euros par an. L'impôt proposé pourrait voir son taux marginal ou son assiette réduite pour aboutir à un accord européen, mais cela se ferait au détriment de la capacité budgétaire des États à financer la reprise. Appliqué pendant dix ans, l'impôt progressif sur le patrimoine concentré sur les 1 % des ménages européens les plus riches serait en capacité d'amortir une dette d'environ 1 500 milliards d'euros.

La proposition Landais-Saez-Zucman pourrait s'appliquer aux dix plus gros émetteurs de la zone euro dans le cadre

d'une coopération renforcée pour aboutir rapidement à un accord. La mise en place de la TTUW peut effectivement faire l'objet d'une coopération renforcée sur la base de l'article 20(1) du Traité de l'Union européenne entre quelques États-membres. La France peut porter ce projet aux côtés d'autres États ayant pratiqué jusqu'à récemment une imposition sur le patrimoine, avec pour objectif l'atteinte d'une taille critique susceptible de couper court aux craintes d'évasion fiscale. À cet égard, nous disposons de données concernant la dette « cantonnable » des dix plus importants émetteurs de la zone euro²⁰ représentant 80 % du PIB de l'UE-27 et qui s'élève à 610 milliards d'euros (cf. supra).

19- <https://voxeu.org/article/progressive-european-wealth-tax-fund-european-covid-response>

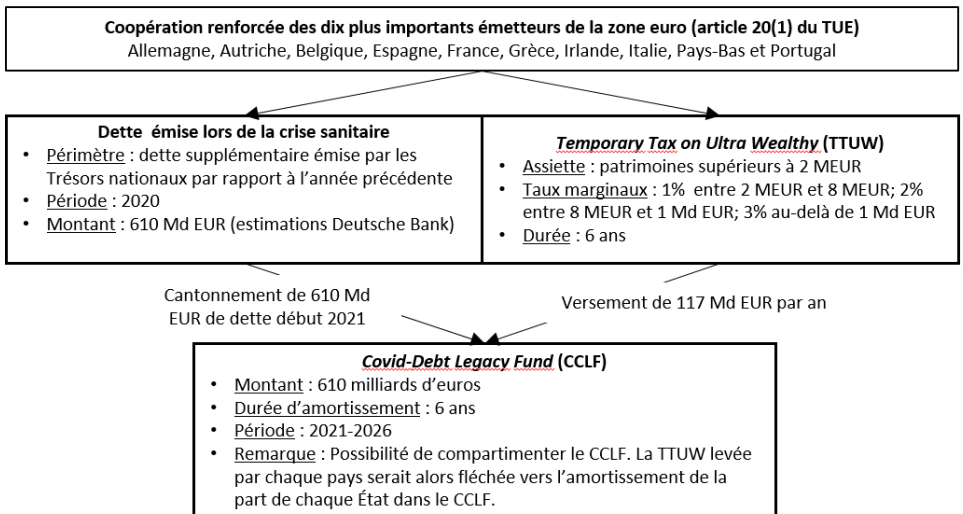
20- Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, France, Grèce, Irlande, Italie, Pays-Bas et Portugal.

II/ TAXER LE CAPITAL POUR REMBOURSER LA DETTE COVID-19

La TTUW appliquée aux dix plus importants émetteurs de la zone euro permettrait de lever, selon des estimations conservatrices²¹, 117 milliards d'euros par an et d'amortir la dette supplémentaire émise au plus fort de la crise en moins de six ans. La liste des

pays est susceptible d'évoluer selon la teneur des négociations et les données statistiques disponibles dans les prochains mois. Le schéma ci-dessous résume le fonctionnement du CCLF adossé à la TTUW.

Présentation du dispositif avec comme scénario de base une coopération renforcée entre dix pays de la zone euro



Source : Hémisphère gauche

La proposition que nous formulons n'implique pas nécessairement de solidarité fiscale entre États-membres, ni ne saurait être qualifiée de revanche contre les riches : il s'agit simplement de donner rapidement des marges de manœuvre à l'action publique de façon juste et efficace. Le CCLF et la TTUW ne remettent pas nécessairement en cause la clause de non-solidarité figurant dans le premier paragraphe de l'ar-

ticle 125 du Traité de fonctionnement de l'Union européenne²² : le flux au sein de la CCLF pourraient, si l'accord est complexe à atteindre entre États-membres, être compartimentés, de sorte que les contribuables concernés paieraient in fine le remboursement de la dette de leur État. Le dispositif devient alors un jeu à sommes positives qui permet aux États de bénéficier de ressources qu'ils n'auraient pas pu ou voulu lever

seuls. Loin d'être confiscatoires, les taux d'imposition de la proposition Landois-Saez-Zucman sont tout à fait en ligne avec ceux pratiqués par le passé dans plusieurs pays. L'introduction d'un impôt européen et progressif dans la machinerie fiscale européenne répondrait donc au double impératif de solidarité et d'efficacité économique, sans pour autant nous exonérer de toute réflexion sur la fiscalité des revenus.

« L'impôt sur la fortune est une contribution de solidarité, pas une revanche contre les riches²³ » : nous pourrions reprendre mot pour mot cette citation de Michel Rocard lors des débats sur le financement du Revenu minimum d'insertion (RMI) et l'appliquer à notre proposition.

Contribution de solidarité_ parce que nous vivons un moment inégalitaire extrême sur tous les plans. L'expérience du confinement, l'exposition des travailleurs et des « derniers de cordée », ont dévoilé de la manière la plus saillante la fracture qui traverse nos sociétés. Demander aux plus riches d'entre nous de contribuer à financer la sortie de crise paraît être la moindre des choses.

_ pas une revanche contre les riches : les taux proposés sont tout à fait raisonnables, en ligne avec ceux pratiqués dans le passé par de nombreux pays européens.

Notre constat, c'est finalement celui d'une Europe fracturée socialement et politiquement, touchée de plein fouet par la crise où le refus répété de taxer

en particulier les plus hauts revenus et les plus hauts patrimoines a contribué à précariser la puissance publique, au moment même où tout le monde se tourne vers elle.

Notre plaidoyer cherche dans ce contexte à dessiner un chemin entre, d'une part, la reproduction des erreurs du passé avec un remake de la crise des dettes souveraines et d'autre part, des propositions ambitieuses sur le plan théorique mais qui n'offrent pas à court terme de débouché politique tangible.

Le plan d'Hémisphère gauche pour financer la sortie de crise repose plus précisément sur deux volets : (i) le cantonnement des dettes publiques nationales nées lors de la crise sanitaire pour les dix plus gros émetteurs de la zone euro dans le Covid-Debt Legacy Fund (CDLF), pour un montant total de 610 milliards d'euros et (ii) la mise en place d'un impôt européen progressif et temporaire sur le capital - la Temporary Tax on Ultra Wealthy (TTUW) - à travers une coopération renforcée pour amortir la dette. Appliqué aux dix plus importants émetteurs de la zone euro, cet impôt permettrait de lever, selon des estimations conservatrices, 117 milliards d'euros par an et d'amortir la dette supplémentaire émise au plus fort de la crise en moins de six ans.

Nous croyons cette propositions crédible et capable de répondre aux enjeux de notre temps. Il reste à la défendre dans le débat public, aux niveaux français et européen.

21 Nous appliquons le taux de 1,05 % au PIB de 2019 des dix plus importants émetteurs de la zone euro. Il s'agit d'une estimation conservatrice car le taux de 1,05 % est déduit du PIB de l'ensemble de l'UE-27 alors que les hauts patrimoines sont concentrés dans le cœur de la zone euro (Krenek et Schratzenstaller, 2018).

22 « Un État membre ne répond pas des engagements des administrations centrales, des autorités régionales ou locales, des autres autorités publiques ou d'autres organismes ou entreprises publics d'un autre État membre, ni ne les prend à sa charge, sans préjudice des garanties financières mutuelles pour la réalisation en commun d'un projet spécifique. »

23 Discours de Michel Rocard, devant l'Assemblée nationale le 29 juin 1988, lors de la réintroduction de l'ISF pour financer le Revenu minimum d'insertion (RMI).



Hémisphère Gauche a pour ambition de réunir tous ceux qui partagent le sentiment d'urgence à engager un travail doctrinal pour sortir de l'impasse du «réformisme» libéral. Pour ce faire, nous travaillons à l'élaboration de propositions en lien étroit avec les forces de gauche - socialistes, républicaines et écologistes - présentes à l'Assemblée nationale, au Sénat, dans les territoires et au Parlement européen. Notre travail s'appuie sur la contribution de bénévoles venus de l'administration, de la recherche, du monde de l'entreprise et du monde associatif. Il tire son originalité d'un dialogue fécond avec les responsables publics.



<https://hemispheregauche.fr>

f @hemispheregauche **t** @h_gauche

tél. : 06 62 40 01 61

contact@hemispheregauche.fr