

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des Finances, de l'économie générale et du Plan

– Audition de M. Hervé NOVELLI, secrétaire d'État chargé du Commerce, de l'artisanat, des PME, du tourisme et des services, sur le taux de TVA applicable à la restauration

Mercredi
10 juin 2009
Séance de 14 heures

Compte rendu n° 96

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Présidence
de M. Didier Migaud
Président



M. le président Didier Migaud. Mes chers collègues, nous entendons M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services, sur une disposition particulière du projet de loi de développement et de modernisation des services touristiques : la diminution du taux de TVA applicable à la restauration.

Cette mesure, qui a fait l'objet d'un amendement du Gouvernement adopté par la commission des Affaires économiques, est désormais partie intégrante du texte qui sera discuté en séance publique le 16 juin prochain.

Monsieur le ministre, dans la perspective de ce débat, j'ai demandé, en liaison étroite avec le rapporteur général, à Mme Christine Lagarde, ministre de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi, et à vous-même une évaluation chiffrée des composantes du dispositif proposé et des effets qui en sont attendus. Je vous remercie pour les éléments de réponse que vous avez adressés à notre Commission.

C'est une nouvelle dépense fiscale qui est proposée par le Gouvernement. La commission des Finances n'en est pas particulièrement friande. Avant de les accepter, elle souhaite être convaincue de leur efficacité et de leur pertinence, et assurée de sa capacité à pouvoir en mesurer les effets.

Cette disposition entraînera la suppression de dispositifs ciblés qui pouvaient correspondre à des engagements précis de la profession de restaurateur.

Nous avons voté une loi de programmation. Celle-ci dispose que tant que la situation de nos finances publiques n'est pas rétablie, pour toute dépense fiscale supplémentaire une compensation doit être prévue. Est-ce le cas cette fois et de quel ordre est cette compensation pour la mesure proposée ? Son adoption entraînera-t-elle une aggravation du déficit budgétaire ? Merci de nous apporter des précisions.

Nous avons pris connaissance du « contrat d'avenir » signé avec des représentants de la restauration. Comment vérifierez-vous que les engagements qu'il comporte sont tenus ? Comment vous en assurerez-vous concrètement ? À défaut, la proposition que vous nous faites sera-t-elle réversible ? Plusieurs milliers d'emplois pourraient être créés, nous dites-vous. Je m'en réjouis. Quel sera le coût de chaque emploi supplémentaire ? Avez-vous pu aussi apprécier l'ensemble du coût des dispositions de l'accord ? À la commission des Finances, nous adhérons totalement au discours de la performance que tient le Gouvernement. La performance est consubstantielle à la loi organique sur les lois de finances, la LOLF. Nous sommes donc attachés à ce que votre proposition soit la plus performante et efficace possible en termes à la fois d'emploi, de salaires et d'équilibre de nos finances publiques. Nous souhaitons bien sûr que vous puissiez nous en convaincre.

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services. Permettez-moi d'abord de vous faire part de mon plaisir de retrouver la commission des Finances, où j'ai siégé pendant de nombreuses années.

Monsieur le Président, avant de répondre aussi précisément que possible aux questions que vous m'avez posées, je rappellerai les conditions dans lesquelles cette baisse du taux de TVA dans la restauration est intervenue. Elle résulte d'un engagement réitéré des pouvoirs

publics français. Il nous a d'abord fallu convaincre la totalité de nos partenaires européens pour obtenir la possibilité de le faire.

Quelles étapes historiques ont mené à l'autorisation délivrée par l'Union européenne, donc à la décision du président de la République d'appliquer cette mesure à compter du 1^{er} juillet 2009. Il s'agit une demande historique des restaurateurs. La procédure politique publique a eu pour point de départ la demande officielle de baisse du taux de TVA sur la restauration adressée, le 4 juin 2002, par M. Francis Mer, alors ministre de l'économie et des finances, à M. Frits Bolkestein, commissaire européen en charge du marché intérieur.

Les combats menés entre 2002 et 2007 ont été perdus. En novembre 2007, lors d'un conseil pour les affaires économiques et financières, un Ecofin, nous avons enfin obtenu de nos partenaires allemands que la Commission européenne puisse présenter un projet prévoyant l'application de taux réduits dans le secteur de la restauration. En juillet 2008, première victoire, la Commission a présenté un projet de directive dont le périmètre intégrait le secteur de la restauration.

Le tournant a été l'accord donné le 20 janvier 2009 par les Allemands, qui s'y étaient jusqu'alors opposés. Au conseil Ecofin du 10 mars 2009, la décision a enfin été prise d'accepter la baisse de ce taux de TVA. Le processus de décision européen est désormais achevé et la directive est entrée en vigueur le 19 mai dernier.

Ce combat européen avait été porté par l'ensemble des forces politiques de notre pays. Je forme le vœu que l'application de cette mesure soit également décidée à l'unanimité. En commission des Affaires économiques, le projet de loi s'est enrichi de l'amendement gouvernemental qui y insère la baisse de la TVA ; il a été adopté à l'unanimité, le groupe socialiste s'abstenant.

La mesure est-elle économiquement justifiée ? Nous le pensons. Pour nous la politique fiscale doit être une politique en faveur des entreprises. Le sens de celle que nous menons depuis deux ans, c'est d'abord le soutien à l'activité des entreprises et des entrepreneurs. Je rappelle la mesure relative à l'ISF en cas d'investissement dans les PME, le triplement du crédit impôt-recherche, ou encore la réforme de la taxe professionnelle.

Il y a donc cohérence puisque cette baisse de la TVA bénéficiera fiscalement aux entreprises. Elle bénéficiera plus encore – c'est ce que nous souhaitons – au pouvoir d'achat, puisque la répercussion de la baisse du taux de TVA sur celle des prix figure au nombre des engagements du « contrat d'avenir » que, avec Mme Christine Lagarde, j'ai eu l'honneur de signer avec les neuf organisations professionnelles de la restauration le 28 avril dernier, dans le cadre des « états généraux de la restauration ». Nous comptons beaucoup sur un impact sur les prix.

Cette mesure nous apparaît aussi porteuse de créations d'emplois. Pour les travailleurs peu qualifiés, le secteur de la restauration, qui en manque depuis longtemps, est un important gisement d'emplois. Le besoin de formation y est également réel. Plusieurs engagements des restaurateurs portent sur des créations d'emplois et de postes d'apprentis.

Enfin, nous pensons qu'elle est un élément d'accompagnement de la relance de l'économie. C'est pour cette raison que son entrée en vigueur a été fixée au 1^{er} juillet. Ce secteur bénéficiera ainsi de marges de manœuvre supplémentaires.

En contrepartie de la baisse de la TVA dans la restauration, nous avons décidé – c'est l'un des objets de l'amendement adopté en commission des Affaires économiques – la suppression des aides spécifiques au secteur de l'hôtellerie, des cafés et des restaurants – HCR –, qui avaient été créées dans l'attente d'une hypothétique baisse du taux de TVA.

En 2007, le « contrat de croissance » signé entre l'État et les organisations représentatives du secteur a prévu diverses mesures de soutien. La principale est l'aide à l'emploi des salariés permanents des entreprises, destinée à favoriser l'embauche. Cette aide consiste en un montant forfaitaire versé au titre de chaque emploi en équivalent temps complet de l'entreprise. Son coût a été de 587,8 millions d'euros en 2007 et de 629 millions d'euros en 2008. Elle sera abrogée le 1^{er} juillet.

D'autres mesures moins connues avaient été instaurées. Elles aussi vont s'éteindre. L'aide aux « extras », applicable aux contrats de travail de très courte durée, avait pour objectif la lutte contre le travail au noir. D'un montant de 1,50 euro par heure de travail et limitée à 540 euros par année civile et par employé, elle ne s'est pas révélée très attractive. En 2008, elle a coûté un million d'euros au budget de l'État. Quant à l'aide au conjoint collaborateur, dont le montant correspond à 50 % de la cotisation minimale annuelle, son coût budgétaire est estimé à 1,5 million d'euros. Trois mesures fiscales spécifiques vont également disparaître : la dotation aux provisions pour investissements (DPI), qui permet de déduire du revenu 15 000 euros au titre d'investissements futurs ; le régime d'amortissement accéléré sur 2 ans, au lieu de 5 à 10 ans, applicable à l'ensemble des entreprises du secteur HCR ; la possibilité pour les titulaires du titre de « maître-restaurateur » de bénéficier d'un crédit d'impôt d'un maximum de 15 000 euros.

Vous m'avez interrogé sur le bilan de ces mesures en matière d'emploi, de formation, de salaires. Plus de 15 000 emplois ont été créés chaque année depuis 2004, avec un pic de 28 000 créations en 2007. En revanche, un fléchissement sans doute dû aux difficultés économiques a été observé en 2008, avec 10 000 emplois créés. Le secteur a amorcé un effort en matière de formation. Son taux d'effort financier reste néanmoins 25 % en dessous de celui de l'ensemble de l'économie. La dynamique des investissements est positive avec, entre 2006 et 2008, une progression de plus de 20 % pour la restauration traditionnelle et de 38,5 % pour la restauration rapide. En revanche, les prix à la consommation ont évolué plus vite que l'inflation ; depuis 2004, l'écart est de 0,5 point. Le bilan est donc contrasté, positif en termes d'emploi et de formation – même si bien des efforts restent encore à faire –, moins favorable en termes de prix, ceux-ci ayant évolué plus vite que la moyenne des prix à la consommation. C'est pourquoi, après l'annonce de la décision européenne du 10 mars, le président de la République a demandé aux organisations patronales, en contrepartie de la baisse de la TVA, de s'engager en faveur d'actions de baisse des prix, d'amélioration de la situation des salariés et de modernisation du secteur.

À ce titre, je voudrais vous présenter les principaux engagements du « contrat d'avenir » signé le 28 avril dernier. Nous avons d'abord travaillé, avec les organisations professionnelles, à chiffrer le coût de la mesure. Les chiffres nécessaires à l'information de la Commission vous ont été transmis, monsieur le président. Le coût brut annuel de la baisse du taux de TVA de 19,6 % à 5,5 % est de 3 milliards d'euros, avant intégration de la suppression des aides spécifiques, que j'ai chiffrée à 650 millions d'euros. La restauration pratiquée hors du secteur HCR, – restauration prise dans les stations-service, les grandes surfaces, les parcs d'attraction – représente 350 millions d'euros. En l'excluant nous aboutissons à un coût net de 2 milliards d'euros en faveur du secteur HCR.

M. le président Didier Migaud. Je vous remercie de nouveau du très grand intérêt des documents que vous nous avez transmis. Pourriez-vous nous préciser si la mesure d'exonération des avantages en nature dans les hôtels, cafés et restaurants disparaît également ?

M. le secrétaire d'État. Non, car elle n'était pas liée à la baisse du taux de TVA. Il n'y avait donc pas de raison de la supprimer, d'autant que c'est une mesure sociale qui fait obligation aux restaurateurs de fournir un plateau repas aux employés.

Les engagements pris par les neuf organisations professionnelles signataires du contrat d'avenir sont au nombre de trois.

Le premier porte sur la baisse des prix, par une répercussion intégrale de la baisse de TVA sur une liste de produits, permettant de prendre un repas complet 11,8 % moins cher qu'aujourd'hui. Les restaurateurs devront répercuter intégralement la baisse du taux de la TVA sur au moins sept produits figurant sur une liste de dix fixée par le contrat d'avenir.

Le deuxième engagement prévoit la création, dans les 26 mois suivant l'entrée en vigueur du contrat d'avenir, de 40 000 emplois supplémentaires, répartis entre 20 000 emplois pérennes et 20 000 contrats d'apprentissage ou de professionnalisation.

Le troisième consiste en l'ouverture immédiate de négociations sur les salaires et la couverture sociale. Ces négociations se sont déjà ouvertes. La discussion s'est engagée d'emblée sur les augmentations salariales. La branche sera sûrement la seule en 2009 à aboutir, par la voie de la négociation, à des augmentations salariales et à l'amélioration de la couverture sociale.

Enfin un engagement de modernisation a été également pris, incluant notamment la mise en place d'un fonds de modernisation financé par une contribution des restaurateurs.

Vous m'avez interrogé sur les modalités d'appréciation du respect des engagements, sur les actions à mener s'ils ne sont pas tenus, enfin sur le coût des emplois ainsi créés. Pour suivre la tenue des engagements, le contrat d'avenir institue un comité de suivi, qui sera officiellement créé à partir du 1^{er} juillet. Il comportera des représentants des organisations professionnelles et des pouvoirs publics ainsi que des personnalités qualifiées. Quel sera son rôle ? Pendant le mois d'avril nous avons, avec la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, la DGCCRF, procédé à des contrôles de prix ; 4 500 contrôles ont été effectués ; 17 500 produits ont été contrôlés. Il s'agissait de construire la base de départ des séries qui permettront de suivre ces produits, parmi lesquels figurent ceux concernés par la répercussion de la baisse du taux de TVA. Ce comité de suivi disposera de l'ensemble des données, non seulement de celles relatives aux prix issus des contrôles de la DGCCRF mais aussi des données fournies par la direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques, la DARES du ministère du Travail. Nous pourrons ainsi suivre les créations d'emplois et de contrats d'apprentissage ou de professionnalisation. Les éléments à contrôler sont inscrits dans le contrat d'avenir.

Tous les six mois, le comité de suivi rendra public un avis fondé sur son observation du secteur. Pour tenir nos objectifs, j'ai fait avec les organisations professionnelles le pari de l'engagement responsable. J'ai écarté délibérément les mesures de coercition, qui ne correspondent ni au climat de confiance que je souhaite préserver, ni à l'esprit de responsabilité qui me semble devoir être celui des restaurateurs durant cette période.

Tous les six mois, nous pourrions donc vérifier si nous pouvons être optimistes quant au déroulement de ce contrat d'avenir. Il sera mis en œuvre pendant deux ans en matière d'emploi, 26 mois pour les contrats d'apprentissage – pour les quantifier, nous avons voulu tenir compte de la rentrée de septembre –, et trois ans pour le fonds de modernisation, qui s'éteindra à l'issue du contrat. Ce fonds, qui sera géré par OSEO, a pour objet de permettre aux restaurateurs de bénéficier de prêts préférentiels pour moderniser leur fonds, sans avoir à fournir de garantie.

M. Gilles Carrez, rapporteur général. Je remercie moi aussi le ministre de la qualité des documents qui nous ont été fournis.

L'idée d'abaisser la TVA sur la restauration a fait l'objet d'un large consensus. En septembre 1999, quand a été décidée la baisse de la TVA sur le logement, des membres de la commission des Finances avaient estimé que la priorité devait être la baisse de la TVA sur la restauration, secteur intensif en emplois. Cependant, dix ans après, les données ont changé : du fait du déficit et de la dette, l'argent public est beaucoup plus rare. La crise nous confronte aussi à une priorité absolue, celle de l'emploi. Pour financer la perte de recettes de 3 milliards d'euros induite par le passage de la TVA à 5,5 %, le Gouvernement nous propose de supprimer le dispositif d'exonération de charges sociales spécifique au secteur HCR. Or, toutes les études convergent : les mesures les plus efficaces pour l'emploi, notamment lorsque les salaires sont proches du SMIC, sont les exonérations de charges sociales.

Vous nous avez dit aussi, Monsieur le ministre, que, depuis sept ou huit ans, le secteur HCR a été très créateur d'emplois, avec en moyenne 15 000 emplois nouveaux par an, et qu'en 2008, il a été l'un des très rares secteurs où le solde a été positif. Les études portant sur l'ensemble des pays de l'Union européenne montrent que, pour un même coût budgétaire, une baisse de charges sur le travail crée 50 % d'emplois en plus qu'une baisse de taux de TVA qui serait totalement répercutée sur les prix. Pouvez-vous nous affirmer avec certitude qu'un effort net de 2,5 milliards d'euros pour diminuer la TVA sera plus efficace pour l'emploi que le système spécifique d'exonération de charges patronales, qui coûtait 650 millions d'euros ? Sur quelles études ou analyses fonderiez-vous cette affirmation ?

M. le président Didier Migaud. Le point évoqué par le rapporteur général est central. Vous nous avez dit, Monsieur le ministre, que grâce au dispositif spécifique, 30 000 emplois supplémentaires avaient été créés en deux ans. Dans le contrat d'avenir, il est question de 40 000 emplois. Hors effet prix, 10 000 emplois supplémentaires coûtent donc 2,5 milliards d'euros. C'est une performance !

M. le secrétaire d'État. Ce propos mérite d'être nuancé. La répercussion sur les prix à laquelle les organisations professionnelles se sont engagées correspond environ à la moitié du coût de 2 milliards d'euros de la mesure. Cette répercussion est inscrite dans le contrat d'avenir au même titre que les engagements en termes d'emploi.

Monsieur le rapporteur général, l'effet de l'allègement de charges de 650 millions d'euros est puissant. Néanmoins, d'après nos simulations, celui de la baisse de la TVA le sera plus encore.

M. le président Didier Migaud. Vos propos, Monsieur le ministre, bousculent un peu les idées reçues. Nous aimerions disposer de ces simulations : nous pourrions ainsi vous suivre dans cette argumentation.

M. le secrétaire d'État. Une évaluation complète des effets d'une baisse de la TVA avait été adressée dès 2003 à la Commission européenne. Elle chiffrait entre 10 000 et 50 000 le nombre d'emplois supplémentaires qui pourraient être créés dans le secteur HCR. L'évaluation macroéconomique nous conduit à escompter la création de 20 000 à 50 000 emplois. L'effet est donc plus fort que celui du dispositif d'allègement de charges.

M. le président Didier Migaud. Pensez-vous pouvoir nous faire parvenir ces évaluations avant l'examen du texte en séance publique ?

M. le secrétaire d'État. Un document vous sera adressé.

Pour les employeurs de la restauration, le coût de 10 000 salariés à temps complet payés au SMIC s'élève à 220 millions d'euros par an. Le coût annuel d'une augmentation de 1 % des salaires des salariés en place est de 150 millions d'euros environ.

M. Marc Le Fur. Je souhaite soulever un point que nul ne me semble avoir repéré. J'ai visité une entreprise du bâtiment qui compte 50 salariés. Tous travaillent à l'extérieur et bénéficient d'un remboursement de leurs frais de repas de 12 euros par leur entreprise. Le coût de ces frais est donc pour elle d'environ 125 000 euros par an. Cependant, la TVA, à 19,6 %, lui est évidemment remboursée par l'État. Si les prix ne diminuent pas, l'entreprise, pour la même dépense, ne percevra que le remboursement d'une TVA à 5,5 %. La différence est de l'ordre de 20 000 euros, soit l'équivalent d'un emploi. Que va-t-il se passer ? Dans les restaurants ouvriers, l'essentiel des repas est payé par les entreprises.

M. le secrétaire d'État. Votre réflexion, Monsieur Le Fur, est parfaitement fondée ; Pour l'instant, nous n'avons pas prévu d'en tirer les conséquences. Nous comptons sur une baisse des prix.

M. le président Didier Migaud. Ce point est sans doute traité par les évaluations qui nous seront adressées.

M. Gilles Carrez, rapporteur général. La question est judicieusement soulevée. Ne pourrait-on pas imaginer, entre ces petites entreprises et les restaurants où déjeunent leurs salariés, un système contractuel où la baisse de prix serait mesurée par rapport au coût non pas des plats mais de la prise en charge des repas des salariés par l'entreprise ?

M. le secrétaire d'État. Je rejoins la réflexion de M. le rapporteur général. Cependant, la mise en œuvre d'une telle proposition dépasse les compétences des pouvoirs publics. C'est aux entreprises, sur leurs territoires, qu'il appartient de conduire cette démarche, en commun avec les restaurateurs. Je ne peux que les y encourager.

M. Jérôme Cahuzac. Je voudrais d'abord, au nom du groupe socialiste, m'associer à la demande de communication de l'étude de simulation. J'ai cependant cru comprendre qu'elle remontait à 2003, il y a six ans. Nous verrons à sa lecture si elle a été réactualisée.

L'échange qui vient d'avoir lieu montre qu'une étude d'impact n'aurait pas été inutile. A-t-elle été entamée ?

À la commission des Finances, nous étions tombés d'accord, me semble-t-il, sur la grande efficacité des mesures d'allègements ciblés de charges sociales pour le développement de l'emploi, au moins dans le cas des bas salaires. Monsieur le ministre, dans le secteur de la restauration, nous dites-vous, une politique de baisse de la TVA est plus efficace que des

mesures d'allègements ciblés de charges sociales. Si tel est bien le cas, le Gouvernement a-t-il l'intention de changer sa politique de l'emploi en la matière, c'est-à-dire d'en finir avec ces politiques d'allègements de charges sociales sur les bas salaires au profit d'une baisse de la TVA, y compris dans d'autres secteurs que celui de la restauration ?

M. Philippe Vigier. Je m'associe aux réflexions de M. le rapporteur général. Chacun, à un moment ou un autre, a demandé une diminution du taux de la TVA dans la restauration.

Dans les très grandes entreprises, l'efficacité des allègements de charges sociales pour la création d'emploi n'est pas forcément très forte. Pour moi, ils n'ont même aucun impact. Des études pourraient-elles être réalisées sur ce point ?

Monsieur le ministre, comment pourra-t-on vraiment faire respecter les engagements pris par les professionnels ? S'il y a échec des négociations avec la profession avant la fin de l'année, comment procéderez-vous pour améliorer la formation des salariés ?

L'apprentissage relève de la compétence des régions. Quelle est leur action dans la création des 20 000 postes d'apprentis ?

Les collectivités territoriales interviendront-elles dans le fonds de modernisation dont vous avez judicieusement prévu la création ? Si oui, comment ?

Au nom de mon groupe, j'insiste sur la nécessité du suivi et de l'évaluation du dispositif. C'est la clé de sa réussite.

M. le président Didier Migaud. Dans l'hypothèse, hautement improbable et que personne ne souhaite voir se réaliser, où les engagements ne seraient pas tenus, des mesures telles que le retour à un taux de TVA à 19,6 % seront-elles prises ?

M. Nicolas Perruchot. Notre groupe a beaucoup défendu les baisses de charge. Cependant nous savons que, du fait des effets de seuils, d'ailleurs difficiles à calculer parce qu'ils sont sectoriels, il faut sans doute être prudent aujourd'hui et j'approuve la mesure présentée. Elle aura sûrement aussi un impact positif sur le travail au noir, dont on sait qu'il existe dans ce secteur.

Le contrat d'avenir que vous avez négocié ne comporte, semble-t-il, aucun engagement en lien avec la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. On sait qu'en matière de gestion des déchets, le secteur de la restauration est loin d'être exemplaire en France. Peu de contrôles sont effectués. N'aurait-il pas été judicieux, à l'heure où les restaurateurs étaient prêts à s'engager fortement en contrepartie de la réduction du taux de TVA à 5,5 %, de lancer quelques pistes en rapport avec les objectifs du Grenelle ? Peut-être n'est-il pas trop tard ?

L'an dernier, lors du salon de l'agriculture, le président de la République a fait part de son souhait de voir la gastronomie française inscrite sur la liste du patrimoine mondial de l'humanité, établie par l'Unesco. Pour réussir, cette démarche doit mobiliser toute la filière : écoles, chercheurs, professionnels du tourisme, commerce local. Le secteur de la restauration pourrait-il s'engager ? Il faut que la France devienne le premier pays au monde à obtenir ce label, mais elle n'est pas le seul à avoir déposé un dossier.

M. Laurent Hénart. Des engagements ont-ils été pris par les professionnels en matière de formation et d'accueil des jeunes, pour des séquences d'apprentissage et une

intégration dans ces métiers ? Ce secteur est prioritaire pour le Gouvernement, certains métiers y sont en tension et il comporte de vrais gisements d'emplois. Cependant, pour bien s'y insérer, les jeunes doivent y avoir été préparés.

M. Patrick Lemasle. La mesure proposée concrétise une promesse de plusieurs présidents de la République. Le coût en est très élevé, alors même que les emplois à créer ne sont pas délocalisables. Comment la dépense nette ainsi décidée, plus de 2 milliards d'euros, sera-t-elle compensée ? Le coût de la mise en place du revenu de solidarité active, le RSA, 1,5 milliard d'euros, l'a été par une augmentation de la fiscalité. Comptez-vous procéder de même pour la baisse de la TVA, et si oui, par l'augmentation de quels impôts ?

D'autres corporations sont susceptibles de présenter la même demande que les restaurateurs. Aujourd'hui, les coiffeurs demandent l'abaissement du taux de TVA sur leurs services. Pensez-vous leur répondre favorablement ?

M. Jean-François Lamour. Avez-vous organisé une simulation de la répartition des 2 milliards d'euros que coûte le contrat d'avenir entre ses trois orientations – pouvoir d'achat, emploi, modernisation ? Pour moi, les deux premiers piliers, emploi et pouvoir d'achat, doivent absolument être prioritaires sur la modernisation, qui n'aura pas les mêmes effets bénéfiques.

Que se passera-t-il si le comité d'évaluation constate une mauvaise répartition de l'effort, voire pas d'effort du tout ?

Enfin, chaque restaurateur doit-il prendre des mesures dans chacun des trois domaines d'action ?

M. Henri Nayrou. L'accord comporte-t-il une sorte de clause d'honneur ? Les représentants de la profession ont-ils pris l'engagement de répercuter systématiquement la baisse de la TVA dont bénéficieront leurs entreprises ? Quels moyens de contrôle avez-vous prévus ?

M. le secrétaire d'État. J'ai imparfaitement répondu au rapporteur général. Force est de reconnaître que si, malgré la crise, 10 000 emplois ont bien été créés en 2008, les deux semestres n'ont absolument pas été identiques : à la fin du second semestre, des emplois ont été détruits dans cette branche, comme partout ailleurs.

Je suis conscient aussi de la situation financière de notre pays : lorsque la crise se sera un peu dissipée, il faudra apprécier notre action au regard des finances publiques.

Monsieur Cahuzac, outre le dossier déjà fourni à la Commission, je transmettrai les documents en ma possession sur les simulations dont nous avons parlé.

L'effet sur l'emploi est un peu plus important que celui de l'ancien dispositif, mais pour un coût bien plus élevé. Il ne serait pas justifié si les mesures prises n'avaient pas d'autres conséquences. L'effet sur les prix compte pour près de la moitié du coût de la mesure. Il faut donc se garder de comparer les 650 millions d'euros de l'ancien dispositif d'exonérations et les 2 milliards d'euros du nouveau.

M. Philippe Vigier et d'autres parlementaires s'interrogent sur les conditions du suivi des engagements. Les neuf organisations professionnelles qui les ont signés, dans le cadre de ce qui est un contrat, doivent être créditées du même degré de responsabilité que les organisations des autres secteurs. Elles représentent près de la moitié des restaurateurs de France. On peut

penser que les engagements n'ont pas été rédigés à la légère. Les discussions se sont déroulées quasi-quotidiennement pendant plus d'un mois. Des groupes de travail ont été créés, sur le chiffrage, les prix, l'emploi, la modernisation. Nous sommes parvenus de façon consensuelle à ces engagements ambitieux.

Je ne verrai que des avantages à ce que, lorsqu'il sera constitué, le comité de suivi comporte un, voire deux représentants de l'Assemblée nationale et du Sénat ; les parlementaires pourraient être ainsi régulièrement et parfaitement informés de la tenue des engagements pris. J'ai déjà présenté la composition du comité de suivi. Il rendra son avis public tous les six mois. L'évolution sera ainsi publiquement opposable à l'opinion, donc aux consommateurs.

Monsieur Vigier, les négociations sociales sont un élément essentiel de ce contrat d'avenir. J'en ai obtenu l'ouverture en même temps que la signature du contrat. Elles portent sur les éléments d'augmentation salariale, la prévoyance, la protection sociale. Nous souhaitons, ce qui était une revendication forte des organisations de salariés, la création d'une mutuelle : il n'en existe pas dans ce secteur. Cette négociation est aujourd'hui ouverte. J'ai annoncé que je souhaitais qu'elle soit conclue avant la fin de l'année. Cette précision figure aussi au contrat d'avenir.

La compétence en matière d'apprentissage est en effet confiée en grande partie aux régions. On peut s'interroger sur l'action de certaines d'entre elles dans ce domaine. Il faudra faire en sorte que l'engagement des 20 000 contrats, soit de professionnalisation, soit d'apprentissage puisse être tenu sur la période retenue, qui est de 26 mois.

C'est OSEO, je le rappelle, qui gèrera le fonds de modernisation de la restauration française. Le projet de loi de développement et de modernisation des services touristiques prévoit la création non seulement d'un prêt pour la rénovation de l'hôtellerie, mais aussi, sur le même modèle, d'un prêt pour la rénovation de la restauration. Le fonds de modernisation, qui sera assis sur une contribution des restaurateurs, permettra à OSEO de distribuer des prêts similaires à ceux institués pour la rénovation de l'hôtellerie, c'est-à-dire bonifiés, sans demandes de garantie aux restaurateurs et assortis d'un différé de remboursement de sept ans.

M. Nicolas Perruchot a posé une excellente question. Nous aurions pu en effet avoir une discussion plus argumentée avec les représentants des restaurateurs sur la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans leur secteur. Cependant le volet relatif à la modernisation de la restauration inclut les engagements des restaurateurs « d'acquérir de nouveaux équipements s'inscrivant dans une démarche de préservation de l'environnement et de développement durable, conformément à l'engagement pris par la profession en faveur du maintien d'un environnement de qualité, économe des richesses naturelles et favorisant le développement durable ». Une incise sur le développement durable, signée par les représentants des restaurateurs, figure donc dans le document. Le fonds de modernisation sera un instrument pour la tenue des engagements pris.

Je suis un fervent partisan de l'inscription de la cuisine au patrimoine mondial de l'humanité. C'est en Touraine qu'est née cette idée. Reprise par le président de la République, elle chemine depuis. Lors des états généraux de la restauration, j'ai eu l'occasion de signer un financement complémentaire pour l'association de préfiguration qui soutient cette demande auprès de l'Unesco.

Un chapitre du contrat d'avenir traite de la formation, y compris de la formation dans l'entreprise pour les salariés peu qualifiés. Ceux-ci se verront proposer une formation ou,

lorsqu'ils n'auront pas bénéficié depuis cinq ans de formation dans le secteur, une valorisation des acquis de l'expérience – VAE –. Cela marque l'ouverture d'un droit à la formation pour tous les salariés qui n'en ont pas bénéficié. Les organisations professionnelles vont engager des discussions avec la Commission nationale de la certification professionnelle pour l'inscription des certificats de qualification professionnelle de la branche au répertoire national des certifications professionnelles, la RNCP. Enfin, les organismes paritaires collecteurs agréés de branche prévoiront les moyens et dispositifs permettant de dynamiser la validation des acquis de l'expérience et le droit individuel à la formation.

Un dispositif conventionnel de tutorat sera aussi institué par les organisations professionnelles. Les tuteurs seront recrutés plus particulièrement parmi les personnes de plus de 45 ans. Une charte de tutorat en restauration sera signée.

La formation des salariés dans l'entreprise devrait à mon sens connaître une accélération. Des actions seront conduites pour que les engagements souscrits en matière de formation par l'apprentissage soient tenus. Il s'agit, rappelons-le, de 20 000 contrats d'apprentissage ou de professionnalisation supplémentaires.

Monsieur Lemasle m'a interrogé sur la compensation de cette dépense fiscale. Le jour même où son coût commencera à peser, les allègements et compensations dont le coût était jusqu'ici de 650 millions d'euros seront supprimés. De plus, la compensation intégrale des 2 milliards d'euros figurera en loi de finances initiale pour 2010.

M. Patrick Lemasle. Par quoi ces 2 milliards d'euros seront-ils compensés ?

M. le secrétaire d'État. Je ne suis pas ministre du budget ; mais l'engagement a été pris.

M. le président Didier Migaud. C'est une information que le rapporteur général et moi-même découvrons.

M. Jean-François Lamour. Il faut donc trouver un milliard d'euros en 2009.

M. le président Didier Migaud. Tout dépend si la compensation se fait par une aggravation du déficit ou par une recette.

M. le secrétaire d'État. Il ne s'agit pas de compensation d'une ligne à une autre mais d'une prise en compte dans l'élaboration du budget. Ces deux milliards d'euros ne seront pas laissés de côté ; ils seront compensés dans le cadre de l'élaboration du projet de loi de finances.

Il n'est pas prévu d'engager un combat de quinze ans pour la baisse du taux de TVA dans la coiffure.

Nous n'avons pas mis en avant la répartition souhaitée par M. Lamour. En effet, ce n'est pas une répartition homothétique qui se répercuterait sur chaque restaurateur. Chacun de ceux qui s'engageront à jouer le jeu suivra les termes du contrat d'avenir. En revanche, la répartition dépend du restaurant lui-même : là où des dépenses de modernisation doivent être faites, le restaurateur pourra faire porter ses efforts sur ce point. Mais sur le plan macroéconomique, il est prévu d'affecter, sur les 2 milliards d'euros de coût net, un milliard d'euros à la baisse de prix en faveur du consommateur, 700 millions d'euros à la création d'emplois ou de postes d'apprentis et 300 millions d'euros à la modernisation du secteur.

M. Patrick Lemasle. Et si tel n'est pas le résultat final ?

M. le secrétaire d'État. Le contrat d'avenir est d'abord un contrat d'engagement et de responsabilité : il n'est pas prévu de mécanismes de coercition. En revanche, nous nous sommes donné les moyens de suivre la réalisation de ces engagements. Il nous appartiendra dans 26 ou 30 mois de tirer des conséquences de la façon dont ils ont été tenus ou non. Tous les six mois, les séries statistiques citées dans le contrat d'avenir, dont vous disposez, seront publiées ; nous aurons donc la capacité de suivre en temps réel la réalisation de ce contrat, dont je rappelle qu'il se déroule, selon les engagements, sur deux à trois ans.

Je crois avoir ainsi également répondu aux questions posées par M. Nayrou sur le contrôle.

Pour faire connaître le plus possible le contrat d'avenir, j'ai engagé un tour de France des régions. À partir du 1^{er} juillet, une affichette « La TVA baisse, les prix aussi » sera apposée dans chaque restaurant qui jouera le jeu, montrant la réalité de l'engagement du restaurateur. Les menus mentionneront les produits dont les prix auront baissé du fait de la répercussion intégrale du taux. Puisque ce contrat d'avenir ne comporte pas d'éléments de coercition, et que je ne voulais pas en voir y figurer, c'est une mobilisation globale. Je souhaite qu'elle produise ses effets. Pour l'instant, je suis plutôt optimiste : depuis le 28 avril, la mobilisation est plus importante chaque jour. J'ai le sentiment que les restaurateurs, y compris ceux qui étaient réticents envers la répercussion de la baisse du taux, ont compris que nous les mettons face à l'opinion, au consommateur et que nous attendons qu'ils jouent le jeu, faute de quoi ce sont les consommateurs qui le joueront : je suis convaincu qu'ils préféreront les restaurants qui s'engagent en faveur de baisses de prix.

M. Charles de Courson. Le taux de TVA sur les boissons alcoolisées n'est pas abaissé. Ne crée-t-on pas un risque de substituabilité interne ? Comment pourrez-vous appliquer un double taux de TVA, à 5,5 % et 19,6 %, à un repas comportant des boissons alcoolisées ?

Vendant avec un taux de 5,5 % mais s'approvisionnant sur la base de taux tantôt de 5,5, tantôt de 19,6 %, beaucoup d'entreprises de restauration vont se trouver structurellement en crédit de TVA. Des mesures ont-elles été prises pour que l'administration fiscale puisse les rembourser rapidement ? Le cas d'un secteur structurellement en situation créditrice n'est pas habituel.

Monsieur le ministre, vos calculs indiquent un montant de dépenses brut de 3 milliards d'euros, 650 millions d'euros récupérés, et des recettes supplémentaires. La première série de recettes est constituée par une augmentation des cotisations de retraite dues aux créations d'emplois : 40 000 emplois de plus en deux ans, c'est, sur la base de salariés payés au SMIC, 200 à 250 millions d'euros de cotisations supplémentaires. La deuxième série de recettes doit avoir pour origine l'augmentation des investissements ; vous ne faites cependant pas état d'éléments plus précis. Vous n'évoquez pas un troisième effet, l'effet de substitution de consommation. Dans les calculs, le revenu des ménages est par définition stable. Si le coût de la restauration diminue, le consommateur va pouvoir consommer d'autres produits avec cette économie. Il est dommage que vous ne soyez pas allé au bout de votre démarche. Il est rare qu'un ministre nous donne des éléments si précis.

M. le président Didier Migaud. Nous les avons demandés...

M. Marc Francina. Combien de restaurateurs les syndicats professionnels représentent-ils ? Ne pensez-vous pas que passer un contrat moral entre l'État et chaque restaurateur serait préférable et aurait de meilleurs effets ?

M. le secrétaire d'État. Monsieur de Courson, le parti pris a été celui d'une évaluation statique. C'est ainsi qu'on aboutit au chiffre de 2 milliards d'euros. Si l'on adopte une démarche dynamique, comme ce serait souhaitable, on s'aperçoit que la création de 40 000 emplois supplémentaires, si elle a lieu, améliorera de 500 millions d'euros les finances sociales. La création d'emplois se traduit en effet non seulement par des augmentations de recettes sociales mais aussi par des baisses de dépense sociales. Avant d'intégrer les éléments d'une dynamique liée aux effets de la mesure, j'ai voulu partir de la réalité arithmétique et mathématique de son coût. Ce sera l'une des tâches du comité de suivi que d'intégrer ses effets dynamiques une fois qu'elle sera effective.

Y aura-t-il des effets de substitution ? Le taux de TVA pour les boissons alcoolisées a été maintenu à 19,6 % pour des motifs de santé publique. Cela entraîne en effet une manipulation complémentaire, mais qui n'est pas plus compliquée que la différence actuelle de TVA entre la vente à emporter et la vente à consommer sur place. Il est prévu deux caisses enregistreuses pour permettre de traiter les deux types de taux de façon différenciée.

L'administration fiscale a-t-elle prévu de rembourser rapidement les crédits de TVA ? Le plan de relance comporte déjà des mesures de remboursement anticipé mensuel de cette taxe : rien d'exceptionnel n'est donc institué. Les éléments de consommation substitués constituent un champ de réflexion intéressant pour le comité de suivi.

Monsieur Francina, l'ensemble des organisations professionnelles regroupe près de la moitié des restaurateurs, soit environ 60 000 d'entre eux. Il fallait un « chapeau », le contrat d'avenir. Mais – c'est là où je suis d'accord avec vous – le tour de France que je mène en compagnie des professionnels a pour objet de convaincre les restaurateurs eux-mêmes de s'approprier ce contrat d'avenir et de lui donner une matérialité dans leur propre entreprise.

M. le président Didier Migaud. Monsieur le ministre, merci.

