

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Audition de M. Pierre MOSCOVICI, ministre de l'Économie et des finances et de M. Jérôme CAHUZAC, ministre délégué chargé du Budget, sur le projet de loi de programmation des finances publiques 2012–2017 et sur le projet de loi de finances pour 2013..... 2
- Présences en réunion ..... 36

Vendredi  
28 septembre 2012  
Séance de 12 heures

Compte rendu n° 14

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE  
2011-2012

**Présidence**  
**de M. Gilles Carrez,**  
*Président*



*La Commission procède à l'audition de M. Pierre Moscovici, ministre de l'Économie et des finances et de M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué chargé du Budget, sur le projet de loi de programmation des finances publiques 2012–2017 et sur le projet de loi de finances pour 2013.*

**M. le Président Gilles Carrez.** Nous accueillons ce matin M. Pierre Moscovici, ministre de l'Économie et des finances, et M. Jérôme Cahuzac, ministre chargé du Budget, pour les entendre sur deux textes : d'une part, le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 et, d'autre part, le projet de loi de finances pour 2013.

J'appelle votre attention, mes chers collègues, sur le calendrier extrêmement serré qui nous attend dans les prochains jours : avant la discussion de ces deux textes, sont en effet inscrits à l'ordre du jour le texte sur l'autorisation de ratification du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire – TSCG – ainsi qu'un projet de loi organique déclinant en droit interne les dispositions du traité. Les deux textes qui nous sont présentés aujourd'hui devraient donc certainement en tenir compte par anticipation. Je rejoins d'ailleurs, messieurs les ministres, l'excellente question qui vous a été posée avant-hier par notre rapporteur général lors de votre audition par la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi organique relatif à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.

S'agissant du projet de loi de programmation des finances publiques, le Gouvernement fait le choix de présenter une programmation sur toute la durée de la législature alors que, comme nous l'avons vu avant-hier, la loi organique relative aux lois de finances prévoit une durée minimale de trois ans. MM. les ministres nous diront les avantages et les difficultés de ce choix.

Quant au projet de loi de finances – le PLF – pour 2013, il doit, selon les annonces gouvernementales, contribuer à ce que le déficit public ne dépasse pas 3 % du PIB, soit environ 60 milliards d'euros, sans porter atteinte à notre potentiel de croissance, que l'on estime de 0,8 % en 2013. C'est dire l'importance des mesures choisies et celle du dosage entre les hausses de recettes et les économies en dépenses.

**M. Pierre Moscovici, ministre de l'Économie et des finances.** Nous venons en effet vous présenter deux projets de loi : le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2012-2017 et le projet de loi de finances pour 2013, par lequel je commencerai.

Le budget que nous présentons est un budget de vérité. Vérité des engagements qui ont été pris devant les Français : François Hollande l'avait dit, nous le faisons. Vérité des chiffres : il n'y a pas de prévisions de croissance chimériques ni de dépenses cachées. Vérité des mots : la crise est historique et s'est encore aggravée cet été. Il nous faut donc faire un effort sans précédent. Nous présentons un budget de combat : contre la crise ; contre la dette ; contre l'injustice et contre les inégalités.

Le Président de la République a fixé le cap, le calendrier et la méthode de notre politique économique. Le cap est clair : l'emploi, la réduction des inégalités et le redressement de nos comptes. L'emploi, qui naîtra sur le terreau d'une croissance retrouvée, est la priorité absolue du Gouvernement de Jean-Marc Ayrault. Le redressement des comptes publics est entrepris dans un souci constant de justice sociale et dans le but de préserver

l'indépendance du pays face aux marchés, de rétablir nos marges de manœuvre et de dégager l'horizon financier pour notre jeunesse. Conformément aux souhaits du Président, l'essentiel de l'effort d'ajustement – c'est notre calendrier – sera réalisé en début de mandat, dès 2013. Si cet effort est important, c'est parce qu'il est à la mesure des déficits que nous avons trouvés à notre arrivée. Et si cet effort est difficile, c'est parce qu'il doit être conduit à un moment où le pays connaît une période de stagnation économique dans un contexte international – notamment européen – particulièrement morose. Il nous faut prendre la mesure de cette responsabilité à la fois historique et collective.

Ce cap – la croissance et l'emploi, la justice et le redressement des comptes – guide les choix que nous avons arrêtés dans l'ensemble des lois financières qui vous sont présentées cet automne.

D'abord, en fixant de manière pérenne des règles responsables et lisibles de gestion des finances publiques, le projet de loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, en cours de discussion au Parlement, vise à assurer un meilleur pilotage de nos finances publiques pour garantir le retour à l'équilibre. Il m'a semblé que nos discussions s'engageaient sous les meilleurs auspices à cet égard.

Ensuite, le projet de loi de programmation des finances publiques pour les cinq ans à venir, qui anticipe la réforme organique, fixe, sur l'ensemble de la législature, la trajectoire de redressement de nos comptes dans la justice par un partage équilibré de l'effort entre maîtrise de la dépense des administrations publiques et effort en recettes, dans le cadre d'une réforme fiscale qui préserve notre potentiel de croissance.

Enfin, notre projet de loi de finances pour 2013, notre premier budget, décline et finance nos priorités. Le budget que nous soumettons au Parlement pour 2013 est donc un budget de combat, de redressement, de justice et de modernisation de l'économie.

Avant d'en décrire les principales composantes, je ferai un point de cadrage général. Ce budget ne se déploie évidemment pas « dans le vide », il a été conçu en réponse au diagnostic macroéconomique que nous avons dressé – mais qui me paraît considéré comme un diagnostic objectif par toutes les personnes ici présentes – et sert les objectifs économiques et politiques que le Gouvernement et la majorité se sont fixés. Il est donc partie intégrante de notre stratégie globale pour le rétablissement économique du pays.

Bien sûr, il convient d'avoir à l'esprit la situation internationale car elle conditionne notre propre situation.

L'économie mondiale peine à sortir de la crise financière qui l'a frappée il y a quatre ans. Cette crise trouve son origine dans les dérèglements du système financier, les déséquilibres et les excès d'endettement qui les ont accompagnés. Partie des États-Unis en 2008, elle s'est prolongée en Europe à partir de 2009. La crise s'est ravivée à l'été 2011 en raison d'une série de chocs qui ont entraîné un brusque ralentissement mondial, avec notamment la hausse des prix du pétrole en raison de tensions géopolitiques au Moyen-Orient, et surtout, l'intensification de la crise de la zone euro à l'été 2011.

L'Europe est aujourd'hui l'épicentre de la crise mondiale – dans toutes les rencontres internationales auxquelles j'ai participé, qu'il s'agisse par exemple du G20 ou de rencontres bilatérales, avec mes interlocuteurs américains ou chinois, nous ne parlons que de cela. Alors que, lorsque l'on considère L'Europe dans son ensemble, on constate que ses fondamentaux

sont sains. La crise a prospéré ces dernières années, faute de mécanismes de résolution rapides et efficaces, et d'une perspective politique claire pour l'avenir de l'Europe. Les pays sous tension, comme l'Espagne et l'Italie, sont de nouveau en récession, ce qui affecte bien sûr l'ensemble du continent.

Même si la France est dans le peloton de tête de la zone euro, il s'agit d'un peloton qui avance lentement et nous n'avons toujours pas retrouvé notre PIB d'avant la crise. Nous produisons encore moins qu'en 2007. Et l'INSEE a confirmé ce matin que la France venait d'enregistrer trois trimestres consécutifs de croissance nulle, avec un acquis de croissance de 0,2 %.

La France et les Français ont payé un lourd tribut à la crise, mais la crise n'explique pas tout. Elle a joué comme un révélateur des fragilités structurelles de l'économie française et de ses déséquilibres persistants. Le chômage frappe désormais plus de 10 % de la population active, des niveaux jamais atteints depuis plus de dix ans. Les parts de marché à l'exportation s'érodent sans cesse depuis dix ans, et les inégalités se sont creusées aux deux extrêmes de l'échelle des revenus.

La crise n'explique pas non plus notre déficit de crédibilité budgétaire ni la dérive financière dont nous héritons : 1 700 milliards d'euros de dette l'an dernier, soit 86 % du PIB. Nous en sommes à présent à 91 % du PIB – seuil absolument critique, tant il est convenu par tous les économistes qu'au-delà de 90 %, la croissance est durablement menacée. Cela correspond à 50 milliards d'euros par an de dette à servir. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Il serait irresponsable de ne pas en tenir compte dans nos engagements budgétaires. Il nous faut donc redresser nos comptes pour dégager des marges de manœuvre.

Nos finances publiques ont également contribué à creuser les inégalités, sources de tensions sociales – je m'exprime ici en homme de gauche – et à créer de l'inefficacité économique – je m'exprime ici en tant que ministre de l'Économie. L'impôt a perdu de sa progressivité, la multiplication des niches fiscales bénéficiant aux hauts revenus a accru les inégalités. En retour, ces inégalités et la hausse du chômage ont nourri la défiance et pèsent sur notre croissance potentielle. Stagnation et inégalités sont les deux faces d'une même pièce : elles se renforcent mutuellement. Le retour de la justice ne nous permettra pas seulement de faire émerger une société plus apaisée, il nourrira aussi notre dynamisme économique.

Pour renouer avec une croissance plus forte, plus équilibrée et plus solidaire, le Gouvernement déploie sa stratégie dans l'ensemble du champ économique – y compris, mais pas uniquement, au travers du budget.

Au niveau international, nos initiatives en faveur de la stabilisation financière et de la réorientation de la construction européenne – point qui sera débattu à l'Assemblée nationale mardi prochain – participent pleinement de cet agenda de croissance.

Au niveau national, des mesures d'urgence ont été prises afin de soutenir le pouvoir d'achat : nous les avons adoptées dès l'été et elles obéissaient au même objectif. Socialement justes, elles se justifiaient aussi économiquement : soutenir le pouvoir d'achat a un effet positif sur la consommation des ménages, et par conséquent sur la croissance, au moment où l'économie européenne ralentit et où plusieurs de nos partenaires sont entrés simultanément en récession.

Enfin, le Gouvernement a lancé pour ce semestre plusieurs initiatives qui contribueront activement au retour de la croissance, en conformité avec les objectifs annoncés par le Président de la République que sont le redressement de la conjoncture d'ici à 2014 et l'emploi.

D'abord, la finance sera mise au service de l'économie réelle, afin d'améliorer le financement de l'économie, avec la création d'une banque publique d'investissement, la réforme bancaire avant la fin de cette année, celle de l'épargne réglementée et celle de la fiscalité de l'épargne financière, à laquelle Jérôme Cahuzac et moi-même travaillons.

Ensuite, les emplois d'avenir, les contrats de génération et la sécurisation de l'emploi réduiront les inégalités sur le marché du travail.

De plus, une meilleure régulation des marchés des biens et des services – en particulier du logement, les transports et les infrastructures en général – dopera notre compétitivité, tout comme la modernisation de l'action publique.

Enfin, une réflexion a été engagée sur le financement de la protection sociale. Il y a deux jours, le Premier ministre a installé le Haut conseil au financement de la protection sociale dont l'agenda est extrêmement chargé et le calendrier fort court.

Le PLF et le projet de loi de programmation s'inscrivent pleinement dans notre agenda de transformation économique et sociale. Avant de laisser Jérôme Cahuzac vous exposer le détail des mesures proposées, je voudrais partager avec vous nos hypothèses de croissance pour la période de programmation ainsi que quelques grandes orientations.

Nous avons en effet pris acte, dès notre arrivée aux responsabilités, d'une situation plus dégradée que cela n'avait été annoncé pour l'année 2012. Notre prévision pour 2012 a déjà été abaissée à 0,3 % lors du débat d'orientation des finances publiques. L'INSEE a confirmé le chiffre de la croissance au deuxième trimestre, en ligne avec nos anticipations.

S'agissant de l'année 2013, la dissipation des incertitudes dans la zone euro ainsi que l'agenda de croissance et les initiatives que je viens d'évoquer dessinent une perspective plus positive, même si elle l'est encore insuffisamment. C'est pourquoi nous tablons sur un retour progressif de la croissance, avec une hypothèse de 0,8 % en 2013. Une telle prévision est sincère mais aussi volontariste, car nous faisons confiance aux capacités de rebond de l'économie française et à notre capacité collective à remettre l'Europe dans le bon sens.

Pour la période 2014-2017, dans le cadre du projet de loi de programmation, nous anticipons une croissance de 2 % en moyenne, hypothèse conventionnelle, réaliste et prudente car elle suppose que notre activité ne rejoint toujours pas son plein potentiel en fin de période.

J'en viens maintenant aux grandes orientations qui sont proposées dans le projet de loi de programmation pluriannuelle des finances publiques.

J'insiste au préalable sur le fait que ce projet de loi de programmation préfigure la loi organique qui est en cours d'examen au Parlement. Cela nous paraissait honnête, logique et respectueux envers celui-ci.

Tout d'abord – et c'est un progrès qui me semble décisif –, le projet de loi de programmation propose un pilotage pluriannuel des finances publiques, c'est-à-dire que nos

objectifs seront désormais exprimés en termes de solde structurel, ou, exprimé différemment, en termes de solde corrigé des aléas de la conjoncture.

Ensuite, en application de la loi organique, le projet de loi de programmation prévoit un mécanisme de correction : lorsqu'un écart important sera constaté – supérieur à 0,5 point de PIB sur un an ou deux ans –, le Gouvernement sera tenu d'expliquer les raisons de cet écart et de proposer des mesures de correction dans le prochain projet de loi de finances. Si nous nous étions dotés d'un mécanisme de cette nature plus tôt, nous n'aurions peut-être pas laissé dériver la dette publique jusqu'aux sommets qu'elle atteint aujourd'hui.

Enfin, afin de renforcer la crédibilité du retour à l'équilibre des finances publiques, le Haut conseil des finances publiques – lorsqu'il sera installé – sera amené à se prononcer sur nos hypothèses macroéconomiques. Comme je l'ai dit lors de mon audition par la commission spéciale, nous sommes attachés à son indépendance totale. En effet, cet impératif d'indépendance doit tous nous guider.

Dans ce cadre, qui allie la souplesse – puisque le pilotage structurel nous permettra à l'avenir de laisser jouer les stabilisateurs automatiques – et la robustesse – avec un mécanisme de correction qui offre des gages de crédibilité –, notre stratégie sera mise en œuvre en deux temps.

Le premier temps est celui du redressement, avec le retour dès 2013 du déficit public nominal à 3 % du PIB, puis, dès 2014, l'inversion de la dynamique de la dette. Ces deux aspects sont évidemment liés. J'évoquais notre combat contre l'endettement : celui-ci est en effet l'ennemi de l'économie, des services publics et de notre souveraineté. Des mesures de redressement significatives ont été votées en juillet dernier afin de sécuriser l'objectif de déficit de 4 % en 2012, compte tenu de l'environnement macroéconomique peu dynamique. Un effort très important est encore nécessaire en 2013 pour ramener le déficit à 3 %, conformément aux engagements du Président de la République.

Le second temps sera celui du retour à l'équilibre structurel des comptes publics. Le déficit structurel sera ramené sous les 0,5 % du PIB dès 2015 – ce seuil de 0,5 % étant celui prévu par le traité européen que nous soumettons à ratification –, puis à l'équilibre structurel en 2016 et en 2017. Cela signifie qu'une fois passé le cap difficile de 2013 et 2014, nous redonnerons des marges de manœuvre à l'action publique.

Notre stratégie, surtout, sera équilibrée, entre recettes et dépenses et entre les différentes administrations publiques.

À court terme, nous préservons la demande, pour ne pas affaiblir une croissance déjà vacillante. C'est la raison pour laquelle nous proposons un effort immédiat, reposant pour les deux tiers sur les recettes, et pour un tiers sur les dépenses.

Au total, sur l'ensemble de la trajectoire ou de la période, l'effort s'appuie sur un partage équilibré entre dépenses et recettes. À l'horizon 2017, les marges dégagées par une évolution maîtrisée de la dépense dans la durée permettront d'amorcer une baisse des prélèvements obligatoires. J'ajoute qu'il est économiquement efficace d'engager l'ajustement budgétaire avec un effort immédiat en recettes, concentré en début de période et un effort progressif mais constant en dépenses.

Chaque administration prendra part à la maîtrise de la dépense : en effet, les dépenses de l'État seront stabilisées en valeur hors dette et pensions ; les opérateurs seront associés *via* la baisse du produit de leurs taxes affectées et la maîtrise des dotations de l'État ; sur le champ de la sécurité sociale, les dépenses d'assurance maladie seront contenues, avec un ONDAM limité à 2,6 % en moyenne sur l'ensemble de la période ; enfin, ainsi que Jérôme Cahuzac l'a affirmé hier devant le Comité des finances locales, les collectivités territoriales participeront également à cet effort avec une stabilisation puis une baisse des concours versés par l'État, cette baisse s'accompagnant d'un renforcement de la péréquation.

Je vous ai exposé notre stratégie d'ensemble, le cadre dans lequel elle s'inscrit et les outils dont nous nous sommes dotés en très peu de temps. J'introduis donc à présent le projet de loi de finances lui-même, que vous présentera Jérôme Cahuzac.

Comme le Président de la République l'a annoncé, il manque 30 milliards d'euros d'efforts de redressement, que nous vous proposons de répartir en trois parts.

Tout d'abord, un tiers de l'effort budgétaire en 2013 reposera sur la dépense publique, pour un montant de 10 milliards d'euros. En 2013, la masse salariale globale et les dépenses en volume de l'État seront stables. La baisse des crédits de fonctionnement concernera tous les ministères, avec une économie moyenne de 5 %. Le PLF proposera une économie de 2 % sur les dotations aux opérateurs de l'État, et les collectivités territoriales seront également associées au redressement par le biais d'une stabilisation de leurs dotations. Ces chiffres opposent ainsi un démenti formel à ceux qui considèrent que ce budget ne présente aucun effort réel en dépenses. L'effort d'économie est puissant, sérieux, rapide et général.

Ensuite, l'effort reposera à hauteur de 10 milliards d'euros sur les ménages. Un budget juste et efficace doit soutenir et préserver le pouvoir d'achat des ménages, en particulier celui des ménages les plus modestes. C'est la raison pour laquelle ce PLF préserve les ménages modestes et les classes moyennes et sollicite d'abord ceux dont les capacités contributives sont les plus importantes. C'est le sens de la réforme de l'impôt sur le revenu – IR –, qui retrouve sa progressivité, et de l'impôt de solidarité sur la fortune – ISF. C'est aussi la justification de la réforme de la fiscalité des revenus du capital, désormais alignée sur celle des revenus du travail : cette revendication historique devient aujourd'hui réalité. Il n'est pas normal que l'on soit moins taxé lorsque l'on s'enrichit en dormant que lorsque l'on peine en travaillant.

Enfin, le PLF 2013 prévoit 10 milliards d'euros de prélèvements supplémentaires sur les entreprises, en prenant, là aussi, comme boussole leur capacité contributive. Cet ajustement rééquilibrera l'imposition en faveur des petites et moyennes entreprises – PME – des petites et moyennes industries – PMI – et des entreprises de taille intermédiaire – ETI –, dont le taux d'imposition effectif est aujourd'hui supérieur à celui des grandes entreprises, alors même qu'elles sont le fer de lance de l'économie française. Si le PLF demande un effort de notre tissu productif, il le fait porter avant tout sur les grandes entreprises, c'est-à-dire celles qui sont les moins vulnérables et qui conserveront les moyens d'investir et d'innover. Ce budget préserve donc à la fois la demande des ménages et des entreprises et l'offre. Cela fut compliqué mais nous avons tenu à le faire dans ce contexte.

Le PLF 2013 est un budget de redressement et de justice mais aussi de modernisation de l'économie et de préservation des conditions de la croissance. C'est un budget de combat – combat contre la dette, contre les inégalités et contre la crise, mais combat pour la souveraineté, pour la justice et pour l'efficacité économique. Ce budget ne résume, bien sûr,

pas toute notre politique économique, et sera bientôt complété par un « paquet » compétitivité. Mais il constitue une étape essentielle pour préserver notre crédibilité, pour rétablir la justice sociale et pour préserver les conditions de la croissance, à ce stade de la crise économique que traversent le continent, la zone euro et notre pays.

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué chargé du Budget.** Je vous remercie de nous accueillir au sein de votre commission pour présenter le projet de loi de finances initiale pour 2013 et le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017.

En ce qui concerne l'évolution de la dépense publique en volume au cours de notre mandature, nous envisageons, toutes administrations publiques confondues, une progression de 0,7 % entre 2012 et 2017. Ce taux de 0,7 % est à comparer à l'évolution de la dépense publique de 1,7 % au cours de la précédente mandature de 2007 à 2011, et de 2,3 % au cours de la mandature de 2002 à 2006. Vous constatez par conséquent que l'effort est très sensible et que nous avons bien conscience du fait que l'évolution de la dépense publique doit impérativement être maîtrisée, faute de quoi notre pays continuera à s'abîmer dans l'endettement et affaiblira sa parole. Cette réduction sera permise par des efforts partagés et solidaires entre toutes les administrations publiques, différenciés en fonction des capacités de chacun au nom de deux principes à respecter : la justice – chacun doit contribuer en fonction de ses moyens – et l'efficacité économique – il ne faut pas, par des hausses d'impôt générales et aveugles, que les prélèvements effectués compromettent la croissance économique à laquelle nous tenons tous.

L'effort est partagé et solidaire.

Il concerne donc d'abord l'État, qui connaîtra une stabilisation en valeur hors charge de la dette et des pensions, c'est-à-dire une règle de « zéro valeur » que d'autres avaient instaurée avant nous et que nous reprenons à notre compte. Ceux-ci estimaient cette règle courageuse à l'époque où ils la mettaient en œuvre, j'attends donc qu'ils disent que ceux qui l'appliquent aujourd'hui sont au moins aussi courageux et lucides qu'eux. L'évolution des dépenses totales est donc très inférieure à la règle du « zéro volume », et la stabilité des effectifs de l'État et de ses opérateurs pendant la durée du quinquennat constitue évidemment l'une des conditions du respect de l'évolution de cette règle de dépense. Un effort devra donc être consenti de la part des différents opérateurs. Comme on le sait depuis la récente publication d'un rapport de l'Inspection générale des finances, leurs dépenses ont en réalité progressé de manière tout à fait non maîtrisée – de plus de 6 % – tandis que celles de l'État étaient réduites. Cette fuite n'a vraisemblablement pas permis d'obtenir la maîtrise des dépenses publiques souhaitée, faute d'avoir veillé précisément à ce que cette dépense publique ne soit examinée et contrôlée.

Les collectivités territoriales seront également sollicitées. Elles le seront d'une certaine manière déjà en 2013 par l'application de la règle du « zéro valeur » à leur enveloppe normée. Mais, ainsi que je l'ai indiqué hier devant le Comité des finances locales, un effort leur sera demandé à hauteur de 750 millions d'euros par an en 2014 et en 2015. Nous considérons cet effort comme raisonnable car, compte tenu de l'augmentation probable du Fonds de compensation de la TVA – qui demeure en dehors de l'enveloppe normée –, cet effort est en fait de 2 % sur trois ans. Il nous semble donc que les collectivités locales peuvent consentir un tel effort. Je rappelle que leur budget global s'élève à 220 milliards d'euros. L'effort de 1,5 milliard d'euros est donc tout à fait atteignable.



Pour assurer une nécessaire équité entre elles, la péréquation sera renforcée : la péréquation verticale est doublée en 2013, passant à près de 240 millions d'euros. La péréquation horizontale est également renforcée. Cela vaut pour la péréquation au sein du bloc communal et intercommunal qui passe de 150 à 360 millions d'euros mais aussi pour la péréquation entre les départements et les régions, même si le montant de cette péréquation est assez sensiblement inférieur à celui du bloc communal.

Le programme des nouvelles autorités de ce pays prévoit une nouvelle étape de la décentralisation. Celle-ci se fera probablement sur des bases différentes de celles qui prévalurent lors de l'acte II de la décentralisation. Une fois déclinées, ces bases nous permettront de conclure ce que souhaitent tous les élus locaux : un pacte de confiance et de solidarité.

Un troisième effort concerne les opérateurs, déjà mentionnés. Il sera effectué grâce à la maîtrise des dotations de l'État, à la stabilité des effectifs, au plafonnement des taxes affectées, à une baisse progressive de certaines d'entre elles et à une évaluation, avant le 30 juin 2013, de la pertinence de l'affectation de certaines taxes à chaque opérateur – tant il est vrai que l'histoire et l'usage aidant, certains opérateurs estiment que le produit de ces taxes, qui est de l'argent public, leur revient de droit, voire leur appartient et que cet usage doit être laissé à leur libre appréciation sans qu'à aucun moment, l'État n'ait à donner son avis. Il convient de revenir sur cette pratique préjudiciable en matière de maîtrise de la dépense publique.

Enfin, quant à la sécurité sociale, l'Objectif national des dépenses d'assurance maladie – ONDAM – sera fixé à 2,6 % en moyenne entre 2013 et 2017. Il sera de 2,7 % l'an prochain, de 2,6 % en 2014 et de 2,5 % en 2015.

Nous entamerons une nouvelle réflexion sur les retraites en 2013, selon l'engagement du Président de la République.

Quant au budget triennal de l'État entre 2013 et 2015, la loi de programmation des finances publiques fixe les plafonds de crédit des missions du budget général de l'État pour trois ans. Cela permet aux ministres de disposer d'une visibilité suffisante pour mener une action de long terme et au Parlement d'avoir une appréciation de long terme sur cette action – puisque c'est son rôle que de contrôler le pouvoir exécutif. L'application de la règle du « zéro valeur » correspond à une baisse de 1,75 % en volume en moyenne des dépenses, hors dette et pensions. La progression de l'ensemble des dépenses est donc moins rapide que l'inflation puisqu'une progression à son rythme aurait conduit à 12 milliards d'euros de dépenses supplémentaires en 2015, ce qui serait insupportable pour notre pays.

Le budget pour 2013 décline les priorités gouvernementales. Couplée à la maîtrise de la dépense, cette déclinaison aboutit à une économie nette de 10 milliards d'euros. En effet, les dépenses nouvelles que nous engageons ont été financées par des efforts de redéploiement et d'économie. Il n'y a donc pas de dépenses supplémentaires mais bien une économie nette. Ce budget stabilise en valeur les dépenses hors dette et pensions, et la baisse de la charge de la dette contribue non pas au financement des mesures nouvelles mais à la réduction du déficit, tout comme y contribue l'effort fiscal qui sera demandé. Cet effort est partagé et solidaire dans la mesure où les collectivités locales vont y contribuer, où les opérateurs seront sollicités et où chaque ministère y participera selon ses capacités. Certaines missions sont préservées : il s'agit de la sécurité, de la justice, de l'emploi et de la jeunesse, mais les ministères qui les

mettent en œuvre sont par ailleurs sollicités pour réaliser des économies sur les missions non protégées de leur budget.

Quant aux priorités gouvernementales, il s'agit d'abord de l'enseignement, avec le remplacement de l'intégralité des départs à la retraite des enseignants. Cela constitue une différence majeure avec la politique menée par la majorité précédente en la matière. C'est un choix politique fait par ceux qu'ont élus les Français et qui donnera certainement lieu à des débats entre la majorité et l'opposition. Cela correspond à 15 789 emplois créés dans l'enseignement dont 9 011 dans le cadre du PLF 2013, après les 6 728 créés en loi de finances rectificative le 16 août 2012. Les emplois créés dans le cadre du PLF 2013 permettront notamment une meilleure formation initiale et continue des enseignants à leur métier. Là encore, il s'agit d'un changement radical de politique avec ce qui a été accompli au cours des cinq dernières années. À cela s'ajoutent 6 000 emplois d'avenir de professeurs, 1 000 emplois créés dans les universités en 2013, ainsi que 10 000 emplois créés au titre du service civique – outil privilégié d'engagement et de prise d'autonomie pour les jeunes – et 100 000 emplois d'avenir ciblés sur les jeunes de 16 à 25 ans. Ces emplois d'avenir feront l'objet de solutions plus durables que dans le cadre des autres contrats aidés – certains des contrats d'avenir pouvant durer jusqu'à trois ans.

S'agissant de la priorité accordée à l'emploi, nous prévoyons 2 000 recrutements en contrat à durée indéterminée à Pôle Emploi. En effet, le nombre de chômeurs étant d'environ 3 millions, il importe de renforcer les moyens de cette agence. La mise en œuvre des contrats de génération aura lieu en 2013 à l'issue d'une concertation. Et comme je l'ai déjà indiqué, 100 000 emplois d'avenir seront par ailleurs créés. Le volume des contrats aidés sera maintenu, en dehors du nombre d'emplois d'avenir créés. Cela correspond à 340 000 contrats non marchands et à 50 000 contrats marchands qui seront prescrits en 2013.

J'en viens à la justice et la sécurité. Ce sont 520 postes qui seront créés à la Justice. Cela est tout à fait nécessaire, tant les services de la Chancellerie se trouvaient dans une situation ne permettant pas un libre accès à la justice pour tous ni une bonne administration de celle-ci. Sera également mis en œuvre un programme pénitentiaire repensé avec l'abandon de la création de certaines prisons. Il s'agit encore une fois d'une politique radicalement différente qui donnera lieu à d'intéressants débats. Enfin, 480 postes seront créés dans la police et la gendarmerie afin de mettre un terme au délitement des effectifs de ces administrations. Chacun conviendra en effet qu'il est difficile de disposer d'une bonne sécurité publique sans disposer d'agents de la force publique sur le terrain.

Par conséquent, dans le champ des dépenses dites « zéro valeur », soit hors charge de la dette et pensions, les dépenses de l'État représentent un total de 278,7 milliards d'euros. Les dépenses totales de l'État représentent 370,9 milliards d'euros et progressent moins vite que l'inflation, soit de – 1,4 % en volume.

Le budget de l'État comprend également des prélèvements sur recettes, soit au profit de l'Union européenne, pour un peu moins de 20 milliards d'euros, soit pour les collectivités locales, à hauteur de 55,7 milliards d'euros, soit pour des taxes affectées, de l'ordre de 4,4 milliards d'euros.

Si l'on déduit du budget total de l'État la charge de la dette, les pensions et ces trois prélèvements sur recettes, le cœur du budget de l'État représente alors 199,1 milliards d'euros. La charge de la dette diminue de 1,9 milliard d'euros par rapport à celle inscrite en loi de finances initiale pour 2012 mais les pensions augmentent de 2,6 milliards d'euros.

Affirmer que cette évolution spontanée permettrait le financement des mesures nouvelles me paraît donc inexact dans les faits. La baisse de la charge de la dette ne permet pas le financement de nouvelles dépenses mais la réduction du déficit. Les dépenses nouvelles sont financées par les économies réalisées au sein de toutes les administrations. Un effort important est en effet consenti sur les crédits des ministères : les 199,1 milliards d'euros permettant de financer le cœur de l'action de l'État correspondent ainsi à une diminution d'un peu moins de 1 milliard d'euros par rapport à la LFI 2012. Cet effort important consenti sur les dépenses des ministères, en volume et en moyenne, est de - 2 %.

L'économie réalisée sur le budget de fonctionnement s'élève à 2,8 milliards d'euros, étant donné la stabilité globale de la masse salariale – objectif qui sera maintenu à l'avenir. Les effectifs seront donc stabilisés pendant la durée du quinquennat. La baisse des crédits de fonctionnement concerne tous les ministères et représente une économie moyenne de 5 %.

Un effort de 2 milliards d'euros est consenti sur le budget des interventions de l'État, grâce à un meilleur ciblage de certains dispositifs, comme celui de soutien aux salariés agricoles.

Les investissements diminuent également de 1,2 milliard d'euros. Ce fut d'ailleurs le poste le plus difficile à arbitrer, chacun souhaitant pouvoir privilégier ses investissements. Cependant, une fois encore, tous les ministères ont consenti à cet effort. Au premier rang de ceux-ci figurent les ministères de la Justice, de la Culture – qui a mis fin à un certain nombre de projets non financés –, des Transports, certains parlementaires sachant ce qu'il en était en réalité de la budgétisation de certains programmes. Il s'agit donc d'en réaliser une évaluation sereine et surtout d'assurer le financement de ces investissements.

D'autres entités participent également à l'effort de redressement, notamment les opérateurs et la Défense. La Défense maintient son budget par rapport à la LFI 2012. Elle disposera d'un budget de transition et non de rupture, lui permettant de préserver les programmes d'investissement militaire et surtout d'accueillir nos troupes dans de bonnes conditions, lorsqu'elles seront rapatriées d'Afghanistan, c'est-à-dire très prochainement.

La stratégie fiscale s'inscrit dans la volonté d'assainir les dépenses publiques. Une fois les 10 milliards d'euros d'économie réalisés, le compte n'y est pas pour permettre à la France de tenir ses engagements. Or, aller au-delà en économie de dépenses serait revenu à démembrer l'État, ce que personne ne souhaite vraiment. Il nous faut donc demander un effort fiscal supplémentaire : dans ce projet de loi de finances initiale, il s'élève à une quinzaine de milliards d'euros. Au cours des seize derniers mois, entre les plans Fillon I et II, c'est un effort de 20 milliards d'euros de fiscalité qui avait été demandé par la majorité précédente. Les prélèvements obligatoires progresseront beaucoup moins rapidement puis diminueront à compter de 2016, conformément à la trajectoire fixée par la loi de programmation des finances publiques. Un effort incontestable est prévu en 2013, beaucoup plus faible – pour s'annuler d'ailleurs – en 2014, pour ensuite décroître à partir de 2015, puis en 2016 et 2017. Cet effort est de nature structurelle.

Cette stratégie fiscale est fondée sur deux critères, que nous avons souhaité voir respectés de manière systématique : assurer la justice, c'est-à-dire demander un effort à ceux qui le peuvent, et ne pas compromettre la croissance, c'est-à-dire veiller à ce que les ménages ne voient pas leur consommation se réduire et à ce que les entreprises ne voient pas leurs investissements être compromis. Le PLF ne prévoit donc pas de hausse d'impôt générale et indifférenciée, contrairement à ce que faisait la majorité précédente qui avait décidé

d'augmenter la TVA. Nous prévoyons en revanche un effort de solidarité de la part des ménages les plus aisés. Quant aux prélèvements à la charge des entreprises, ils sont ciblés sur les moins imposées d'entre elles – au sein de cette commission, le taux effectif d'imposition des grandes entreprises du CAC 40 est connu car c'est ici qu'il fut dévoilé.

La réorientation des prélèvements obligatoires au service de la croissance sera engagée dès 2013 en faveur des PME qui bénéficieront d'une stabilité fiscale totale et d'un soutien à l'innovation. Elle sera également marquée par un renforcement de la fiscalité écologique et comportementale.

La réforme fiscale sera engagée dès le PLF 2013 afin de corriger les injustices des politiques fiscales menées précédemment.

Suite à la réforme de l'impôt sur le revenu votée en 2006 et applicable dès 2007, qui a déplafonné l'avantage lié à l'abattement de 20 %, l'effort fiscal a été déporté vers les classes moyennes ; nous souhaitons donc corriger cette situation : la baisse du taux moyen pour les deux derniers déciles des ménages imposables – baisse croissante avec le revenu – a été de 8 % pour les 5 % de ménages dont les revenus sont les plus élevés.

Les revenus des capitaux mobiliers, qui constituent une part essentielle des revenus des ménages les plus aisés, échappaient jusqu'ici à la progressivité. Par exemple, le salaire d'un cadre moyen est imposé à 30 % à partir de 2 500 euros mensuels mais la plus-value des plus fortunés ne l'est à ce jour qu'à 19 %. Or, les revenus des mille foyers disposant des plus hauts revenus sont composés à 78 % de plus-values mobilières taxées à ce taux proportionnel.

Ces deux éléments illustrent bien ce qu'est l'injustice d'un prélèvement fiscal qu'il convient impérativement de réviser.

À rebours des efforts exigés du plus grand nombre, une baisse massive de l'imposition des patrimoines les plus importants fut opérée avec l'allègement de l'ISF, ce qui a entraîné une baisse des recettes de plus de deux milliards d'euros.

Enfin, l'écart d'imposition entre grandes et petites entreprises est supérieur de près de dix points.

La réforme fiscale doit donc corriger ce que nous considérons comme des injustices, c'est-à-dire des anomalies.

Les efforts que nous demandons sont partagés, puisque sur le total des nouvelles recettes prévues dans les PLF et PLFSS pour 2013, 9,1 milliards d'euros reposent sur les ménages et 10,8 milliards sur les entreprises.

Le PLF prévoit 15,7 milliards de recettes nouvelles, dont 6,2 milliards d'euros sur les ménages les plus aisés et 9,6 milliards sur les grandes entreprises. Je vous renvoie au graphique qui en indique précisément la provenance.

Pour les ménages, la barémisation des revenus du capital, soit l'imposition au barème de l'IR de ces revenus, rapporte un peu plus de 3 milliards d'euros et la réforme de l'IR, 465 millions.

Pour les entreprises, nous proposons deux mesures essentielles.

Tout d'abord, la limitation de la déductibilité des charges financières – qui trop souvent sert à « importer » du déficit aux frais de la puissance publique – pour près de 4 milliards d'euros.

Ensuite, une quote-part de frais et charges sur les plus-values brutes, soit la correction de ce que la « niche Copé » avait de plus scandaleux. Le rendement sera en l'occurrence de près de 2 milliards d'euros l'année prochaine.

Il faut également rétablir la justice au cœur du système fiscal en réinstaurant la progressivité de l'imposition sur les personnes. Ainsi prendrons-nous en compte toute la capacité contributive des ménages, la réforme fiscale permettant de demander plus à ceux qui ont davantage et assurant une répartition socialement juste et économiquement efficace de l'effort de redressement.

Il convient aussi de rééquilibrer l'imposition entre les entreprises afin de préserver l'investissement et l'emploi. Les efforts concerneront d'abord les plus grandes d'entre elles, actuellement les moins imposées, grâce à des règles fiscales dont ce projet commence la réforme.

De plus, nous procéderons à un « choc d'offre » en faveur du logement, puisque la fiscalité sera mobilisée pour développer l'offre en libérant du foncier et des locaux ainsi qu'en favorisant des constructions neuves.

Enfin, nous amorcerons la transition vers une fiscalité écologique.

Nous vous proposerons donc de taxer les revenus des capitaux mobiliers comme ceux du travail avec une imposition au barème progressif des plus-values mobilières. L'exonération intégrale pour les dirigeants des PME partant en retraite et les dispositifs incitatifs à la détention longue sont quant à eux maintenus, mais la taxation d'un peu plus de 70 000 foyers sera accrue, 89 % du supplément étant concentrés sur les 0,1 % des ménages les plus aisés. Prétendre que, de la sorte, les classes moyennes seraient sollicitées me paraît relever de l'erreur factuelle.

Le prélèvement forfaitaire libératoire sur les intérêts et dividendes sera également supprimé afin de privilégier un barème progressif. Cette mesure sera favorable aux classes moyennes qui, aujourd'hui, paient globalement un taux d'IR inférieur au prélèvement forfaitaire libératoire auxquels sont soumis les revenus du capital. Ce sont 4,5 millions de contribuables qui bénéficieront de cette mesure quand 4,1 millions, eux, y perdront. Son rendement total sera de 3 milliards d'euros. Il ne me paraît pas choquant, en effet, de demander à ce qu'un euro de revenu du capital soit taxé comme un euro de revenu du travail.

Je l'ai dit : les prélèvements seront accrus pour les plus aisés et réduits pour les plus modestes.

L'IR, ainsi, sera plus progressif avec une tranche marginale de 45 % au-delà de 150 000 euros par part, dispositif auquel seront soumis 50 000 contribuables. Le plafonnement du quotient familial à 2 000 euros concerne un peu moins d'un million de foyers fiscaux. Le plafonnement global des avantages fiscaux est quant à lui ramené à 10 000 euros en valeur absolue, sans part proportionnelle. Je rappelle que la règle prévalant aujourd'hui est de 18 000 euros + 4 % du revenu fiscal de référence.

Au total, l'impôt est allégé pour les ménages les plus modestes grâce à la majoration de la décote, laquelle réduit l'impôt ou le stabilise pour un peu plus de sept millions de foyers fiscaux. Je rappelle que c'est la majorité précédente qui décida le gel du barème de l'IR pour 2012 et 2013. Cette mesure, en 2012, a rapporté près de 1,7 milliard d'euros, somme en très grande partie concédée par les classes moyennes. Si le principe du gel est donc maintenu, nous avons veillé à ce qu'il ne fasse pas rentrer davantage de foyers à l'IR ou que ceux qui étaient imposés à la première tranche ne passent pas à la deuxième. Nous proposerons donc un mécanisme de décote qui évitera aux premiers d'entrer dans le barème et aux seconds de franchir une tranche supplémentaire. Globalement, l'impôt baissera pour près de quatre millions de foyers fiscaux et sera neutralisé pour 3,4 millions d'entre eux.

Nous proposons de limiter les avantages dont bénéficient les plus grandes entreprises avec la limitation de la part des charges financières nettes que ces dernières peuvent déduire de leur impôt. Seules 85 % de ces charges resteront désormais imputables sur l'assiette en 2012 et en 2013, puis 75 % à compter de 2014. Le rendement s'élèvera en l'occurrence à près de 4 milliards d'euros.

Enfin, la suppression de la fameuse « niche Copé », qui constituait une véritable subvention fiscale pour des opérations sur titres de participation, aura un rendement de 2 milliards d'euros en 2013.

Nous proposons également des mesures de redressement ciblées sur les grandes entreprises avec le cinquième acompte, dispositif classique de trésorerie dont le rendement sera de 1 milliard d'euros. La possibilité d'imputer des reports déficitaires sur le résultat imposable sera désormais limitée. Aujourd'hui, cette imputation s'élève à 1 million d'euros – il s'agit d'une franchise afin que les PME ne soient pas sollicitées –, + 60 % du bénéfice imposable ; elle sera désormais de 1 million d'euros + 50 % de la somme de référence. Un impôt minimal sur les sociétés pourrait donc voir le jour dès lors que ces déficits en report, non mobilisés, ne le seraient plus dans les conditions que je viens de décrire.

J'ajoute qu'une contribution spécifique sera demandée aux entreprises d'assurance dont le rendement sera de 800 millions d'euros.

La fiscalité restera favorable à l'investissement des PME. Les PME innovantes bénéficieront ainsi de l'ouverture d'un crédit impôt recherche aux dépenses d'innovation pour 300 millions d'euros, et la réduction de l'écart d'imposition entre les petites et les grandes entreprises sera diminuée d'un peu plus de trois points.

Les mesures proposées préservent donc l'investissement et la création d'emplois tout en assurant la stabilité fiscale des PME et des TPE, l'instabilité en la matière ayant été au premier chef pénalisante pour ces dernières lors de la précédente législature.

Nous souhaitons provoquer un « choc d'offre » pour le logement. La fiscalité des plus-values immobilières sera ainsi mise au service de la politique de développement de l'offre. Un abattement supplémentaire de 20 % sur les cessions d'immeubles sera consenti en 2013 si, bien entendu, le Parlement en décide ainsi. Ces abattements seront supprimés pour durée de détention sur les terrains à bâtir : les propriétaires n'auront plus ainsi d'intérêt à les garder en espérant un abattement sur une plus-value éventuelle, leur vente immédiate n'étant plus entravée. Nous savons combien le manque de foncier est en grande partie responsable du manque de logements construits.

Des mesures incitatives à la libération du foncier sous-utilisé seront prises avec une taxe sur les logements vacants, une majoration de la valeur locative cadastrale des terrains constructibles et une taxe sur les friches commerciales.

Ce sont là autant d'engagements qui avaient été pris pendant la campagne électorale ou qui l'ont été depuis par le Président de la République.

Nous soutiendrons la construction et l'offre locative intermédiaire avec un dispositif mieux ciblé d'incitation fiscale à l'investissement dont nous espérons 40 000 logements annuels. Le mécanisme revient à une réduction d'impôt de 18 % pour un engagement pendant neuf ans sous condition de ressources des locataires et sous conditions de loyer inférieur au marché et ajustable localement à la baisse, avec une limitation du pourcentage de logements bénéficiant de l'avantage fiscal au sein de chaque programme immobilier. Nous souhaitons donc animer et, surtout, fluidifier, le marché de l'immobilier de l'offre locative en favorisant l'offre de logements aux loyers inférieurs aux prix habituellement pratiqués.

Nous amorçons sereinement la transition vers une fiscalité écologique, conformément aux conclusions de la Conférence environnementale. En particulier, le malus frappant les véhicules les plus polluants sera majoré, ce qui permettra un meilleur équilibre du compte d'affectation bonus-malus, dont nous avons eu souvent l'occasion de parler pendant la précédente mandature.

Deux mesures symboliques, mais dont le rendement est également certain, seront prises.

La réforme de l'ISF passera par une modification du barème sur le modèle de celui établi en 1988. Son taux marginal sera de 1,5 % et non de 1,8 % afin de tenir compte de la baisse du loyer de l'argent, lequel n'est pas le même en 2013 qu'à cette époque-là. Nous modifierons aussi l'entrée du barème en baissant le taux de la première tranche, qui passera de 5,5 % à 5 %, ainsi que de la deuxième, qui passera de 7,5 % à 7 %. Au total, le rendement de ce barème supplémentaire par rapport au système en vigueur en 2012 sera de 1 milliard d'euros.

De plus, une taxe à 75 % sera instaurée pour les seuls revenus d'activité au-dessus de 1 million d'euros, et elle ne sera pas « conjugalisée ».

Outre que nous présentons donc un projet de budget solidaire et responsable pour une France plus juste, un peu plus de 30 mesures contenues dans le programme de François Hollande seront ainsi déclinées.

**M. le président Gilles Carrez.** Vous avez indiqué les principes généraux permettant de réaliser 10 milliards d'économies : « zéro valeur, zéro volume ». Or, comment est-il possible, à effectif constant, de stabiliser la masse salariale de la fonction publique d'État ? Cela implique-t-il le blocage du point d'indice et des avancements ainsi que la forte diminution voire la suppression des mesures catégorielles ? Pourriez-vous détailler, milliard par milliard, la nature des économies envisagées ?

Il me semble, de surcroît, que vous évaluez certaines recettes d'une façon assez optimiste. L'année dernière, nous avons porté de 5 % à 10 % la quote-part de la taxation des plus-values sur titre de participation. Pour 2012, nous en avons évalué le produit à

250 millions d'euros ; or, suite à la modification du calcul de l'assiette, vous l'évaluez à 2 milliards d'euros.

De la même manière, comment pouvez-vous espérer une recette de 4 milliards d'euros suite au plafonnement de la déductibilité des intérêts à 85 % ? Je rappelle que 4 milliards représentent plus de 10 % du produit total de l'IS.

Le plafonnement des niches fixé à 10 000 euros comporte des dérogations, notamment pour les investissements en outre-mer. Jugez-vous juste ou raisonnable de pénaliser les emplois familiaux en métropole pour favoriser la défiscalisation des yachts en outre-mer ? De la même façon, les SOFICA – sociétés pour le financement du cinéma et de l'audiovisuel –, réservées à quelques privilégiés, ne semblent pas concernées par le plafonnement. Je tiens à votre disposition les résultats édifiants du contrôle sur pièces et sur place que j'ai effectué à l'automne 2008 avec M. Migaud, lorsqu'il présidait notre Commission, sur les différentes niches fiscales : vous constaterez que les plus aisés d'entre les plus aisés s'engouffrent précisément dans les niches que vous privilégiez. Est-ce votre conception de la justice ?

Enfin, le Premier ministre, hier, soir, ne s'est-il pas trompé en affirmant que les impôts n'augmenteraient pas en 2013 pour neuf Français sur dix ? Plus précisément, ne s'est-il pas trompé en indiquant à nouveau que les exonérations fiscales concernant les heures supplémentaires seraient maintenues dans les entreprises de moins de 20 salariés ? Chacun sait, en effet, qu'il n'en sera rien, tout comme chacun sait que la part salariale des exonérations représente 85 % du total du coût des exonérations. En fait, c'est l'ensemble des Français, notamment les classes moyennes, qui seront concernés par les hausses d'impôt.

**M. Christian Eckert, rapporteur général.** Je rappelle que notre Commission n'a pas attendu de recevoir je ne sais quelle injonction pour savoir que le retour d'un déficit nominal contenu à hauteur de 3 % ou d'un déficit structurel inférieur à 0,5 % constitue une impérieuse nécessité.

Je remercie le Gouvernement qui, malgré la conjoncture, considère que le retour à un déficit de 3 % à la fin de 2013 est un facteur de justice – lorsque des dérapages se produisent, les premières victimes sont en effet les classes les moins favorisées –, d'indépendance à l'égard des marchés, de compétitivité – un budget national qui parvient à contenir les déficits, c'est en effet pour nos entreprises l'assurance de pouvoir trouver sur les marchés des taux d'intérêt leur permettant de continuer à investir – et, enfin, de crédibilité sur le plan européen.

D'aucuns nous reprochent de ne pas avoir opéré en cent jours la révolution fiscale attendue. Ce budget témoigne pourtant du pas considérable qui sera effectué en termes de réforme et de justice fiscales. J'en veux pour preuve quatre exemples.

La fiscalité des revenus du capital – revenus et plus-values des capitaux des valeurs mobilières – sera assujettie au même barème que l'IR des salariés. De la même manière, le Gouvernement revient à un ISF digne de ce nom. Il en va de même pour l'impôt sur les sociétés, chacun sachant que les taux d'imposition finaux étaient beaucoup plus faibles pour les très grandes entreprises que pour les petites. Enfin, l'État est le premier à faire les efforts qui s'imposent : les 10 milliards d'euros d'économies réalisées, comme le rappelle M. le ministre, sont nettes, c'est-à-dire calculées après prise en compte de l'évolution tendancielle ainsi que de l'ajout des mesures nouvelles qui ont été annoncées. La règle « zéro valeur » continue à être appliquée, mais dans un périmètre plus large qu'auparavant puisque les dotations de compensation de l'État envers les collectivités territoriales y sont incluses.



En 2013, le *ratio* de la dette publique atteindra un pic de 91,3 % du PIB. Pourriez-vous confirmer que, malgré cela, la France respectera le critère de dette prévu dans le traité européen de stabilité – le TSCG – à l’horizon de 2016 et que nous serons ainsi prémunis de toute nouvelle procédure de déficit excessif ?

Comment se répartissent les nouvelles recettes fiscales entre, d’une part, les ménages modestes et moyens et, d’autre part, les plus favorisés ? De la même manière, qu’en est-il pour les entreprises ?

Pourriez-vous confirmer que 5 milliards d’euros sont inscrits en 2013 afin de régler un certain nombre de contentieux fiscaux ? Comment s’explique un tel chiffre ?

Selon vos prévisions, le déficit structurel atteindra finalement 1,6 % du PIB. Depuis quand cela n’avait-il pas été le cas ?

Enfin, l’effort demandé repose sur un tiers d’économies de dépenses et deux tiers de hausses de recettes. Le Gouvernement maintiendra-t-il la même proportion en 2014 ou favorisera-t-il plutôt un équilibre, comme cela a été annoncé ? Dans une telle perspective, comment comptez-vous vous y prendre ?

**M. le ministre.** En effet, nous assumons, revendiquons et voulons tenir l’objectif d’un déficit de 3 % car il en va de notre crédibilité, de notre souveraineté et de la qualité de la signature française. Nombre de pays ont adopté une politique de laisser-aller budgétaire et se trouvent désormais pieds et poings liés par les marchés : l’État et les entreprises y subissent donc des taux d’intérêt élevés, le chômage augmente massivement, la contestation sociale est générale et ils sont considérablement affaiblis. Avec Jérôme Cahuzac, nous tenons à promouvoir une politique économique solide, crédible, responsable, qui passe par le désendettement, lequel constitue également un facteur de compétitivité.

Nous ne renonçons pas à l’équilibre des finances publiques. En 2017, le solde nominal approchera bien l’équilibre, même à moins 0,3 %, et le solde structurel sera quant à lui équilibré. Nous respectons à la fois les engagements de campagne du Président de la République et nos engagements européens, que j’ai d’ailleurs eu plusieurs fois l’occasion de présenter à la Commission européenne, notamment au Commissaire Olli Rehn. Nous le faisons de façon intelligente, sans casser la croissance et sans réaliser un sur-ajustement structurel qui ne serait pas économiquement pertinent : en effet, être sérieux, faire des économies sur les dépenses, ce n’est pas succomber à une politique d’austérité.

Le partage initial de l’effort, monsieur le rapporteur général, se situe bien à un tiers, deux tiers. À court terme, l’impact récessif des coupes dans les dépenses est plus important que celui engendré par la hausse des prélèvements. En outre, une politique de dépenses intelligente doit être menée avec des réformes structurelles, qui, elles, demandent un peu de temps. L’Inspection générale des finances, voilà quelques jours, a remis au Premier ministre un rapport sur la RGPP indiquant les économies qui ont été réalisées mais, également, combien cette méthode est profondément inadaptée, une autre approche des problèmes étant nécessaire.

J’ajoute que nous tirerons partie d’un redressement de notre croissance potentielle qui passera de 1,1 % à 1,6 % sur la période grâce à l’agenda de croissance que nous avons mis en place.

Enfin, nos engagements pluriannuels et notre trajectoire de finances publiques impliquent de parvenir à une répartition équilibrée entre la baisse des dépenses et la hausse des prélèvements. Nous souhaitons, en particulier, que, contrairement à ce qui a eu cours pendant les cinq dernières années, la part de la dépense publique dans le PIB diminue entre 2012 et 2017 car nous nous situons à des niveaux qu'il ne faut pas dépasser. Après cet effort initial, il conviendra que le taux de prélèvements obligatoires redescende dans un contexte d'inversion de la courbe de la dette dès 2014 tant nous sommes, là encore, à des seuils critiques.

**M. le ministre délégué.** Vous avez raison, monsieur le président Carrez, de vouloir le détail des 10 milliards d'euros d'économies réalisées. Des documents vous seront bientôt communiqués, mais, d'ores et déjà, je peux confirmer que, s'agissant de la masse salariale, le PLF ne prévoit pas de hausse du point d'indice de la fonction publique. Vous en tirerez les conclusions que vous souhaiterez ; pour autant, il n'y aura pas de gel des avancements. En revanche, les enveloppes catégorielles baissent de 40 %, ce qui n'est d'ailleurs pas choquant puisque nous avons mis fin au non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. La stabilisation des effectifs permettra donc de stabiliser les dépenses en valeur, ne serait-ce qu'en raison de l'effet « noria », les fonctionnaires partant à la retraite étant évidemment beaucoup mieux payés que ceux qui commencent leur carrière.

Oui, je maintiens bien le chiffre de 4 milliards d'euros résultant de la non déductibilité de la totalité des charges financières : 15 % de charges financières ne pourront plus être déduites de l'assiette de l'IS et, en 2013, cette mesure s'appliquera aux exercices 2012 et 2013.

**M. le président Gilles Carrez.** C'est donc rétroactif.

**M. le ministre délégué.** Le rendement de 4 milliards d'euros est exceptionnel parce qu'il porte sur deux exercices – il sera inférieur en 2014. Quatre milliards d'euros, c'est beaucoup, mais cela prouve bien que la Commission des finances avait raison de dénoncer des mécanismes d'optimisation fiscale qui reviennent à vider de sa substance l'assiette de l'IS. J'ignore quel sera votre commentaire mais je me souviens fort bien de celui que vous faisiez à l'époque.

S'agissant de la « niche Copé », on ne peut comparer le relèvement de la quote-part pour frais et charges avec la mesure que nous proposons. Le dispositif adopté par la majorité précédente reposait sur une « assiette fuyante » constituée des plus-values nettes, c'est-à-dire minorée des moins-values, les grandes entreprises étant à même de « piloter » leur solde. Nous changeons quant à nous de logique, l'assiette étant constituée des plus-values brutes, à nouveau sur deux exercices, ce qui revient à aligner notre régime fiscal sur celui de l'Allemagne ou de l'Italie. Deux milliards d'euros, c'est beaucoup, mais l'état de nos finances nécessite de prendre des mesures un peu difficiles que les entreprises peuvent consentir. En régime de croisière, le rendement de cette mesure sera de 1 milliard d'euros.

Les « niches outre-mer » bénéficient de l'ancien plafond – 18 000 euros + 4 % –, lequel est maintenu. Pour autant, ce dispositif n'est pas suffisamment satisfaisant pour être inamovible. Le Premier ministre a lui-même indiqué qu'une réforme serait engagée mais pas de façon brutale afin de ne pas déséquilibrer une économie ultramarine particulièrement fragile.

La « niche SOFICA » illustre simplement notre volonté de mettre en valeur l'exception culturelle et cinématographique, l'avantage maximal en impôt étant de 6 480 euros. Certes, c'est beaucoup, mais cela ne constitue pas non plus une déduction aussi massive que d'autres dispositions que nous avons pointées ensemble à l'occasion de plusieurs missions.

La sollicitation des classes moyennes que vous craignez n'est que la conséquence du gel du barème de l'IR que la majorité précédente avait décidé pour deux années consécutives. Pour 2013, nous en corrigeons l'effet sur les classes moyennes et modestes en introduisant un mécanisme de décote qui neutralise la mesure ou aboutit à une baisse des impôts pour les 7 millions de foyers les plus fragiles. Si vous souhaitez avoir un débat, nous l'aurons, mais lorsque l'on compare les mesures que vous avez adoptées et celles que nous proposons, je n'ai pas le sentiment que ce soit nous qui sollicitons les classes moyennes ou modestes. Au contraire, même, puisque c'est cette majorité qui propose au Parlement de moins solliciter les citoyens qui s'apprêtaient à l'être de manière excessive à la suite des dispositions que la majorité précédente avait prises.

Les contentieux fiscaux coûteront 1,5 milliard d'euros en 2012, près de 4 milliards en 2013 et 1,75 milliard en 2014. Je précise que nous savions depuis des années que ceux-ci se termineraient mal pour la France comme en témoignent toutes les notes de Bercy. Tous les ministres de l'Économie et des finances, de 2006 au mois de juin 2012, ont décidé de « jouer la montre » en espérant que les obstacles s'évanouiraient. Cela n'a évidemment pas été le cas, au contraire même, puisqu'à force de reporter les échéances nous sommes obligés de nous acquitter de près de 1 milliard d'euros d'intérêts moratoires. Ce n'est pas là l'exemple le plus abouti d'une gestion satisfaisante des finances publiques.

Enfin, nous proposons en effet de faire porter l'effort à hauteur d'un tiers sur la réduction des dépenses et de deux tiers sur l'impôt mais le gel en valeur que nous avons décidé de maintenir – la loi de programmation en témoigne – montera en puissance. Comme nous sommes très attachés à la stabilité fiscale, nous proposons les réformes dès la première loi de finances initiale. Cette fiscalité-là ne progressera pas si l'état de notre économie s'améliore et, comme nous en avons pris l'engagement, nous parviendrons à un équilibre entre diminution des dépenses et fiscalité pour atteindre l'équilibre des finances publiques en 2017, objectif partagé par l'écrasante majorité des membres de cette commission.

**M. le ministre.** La règle du « *six pack* » impose une réduction de la dette à un rythme moyen d'un vingtième par an de l'écart entre le taux d'endettement et la valeur de référence de 60 %. Pour les pays dont le déficit public est excessif, une période transitoire de trois ans a été ménagée. Ce critère doit donc être respecté à partir de 2016, ce qui est le cas dans la loi de programmation que nous vous soumettons. J'ajoute que l'Europe nous imposerait une réduction de 1,5 point alors que, devant les objectifs, nous réalisons d'emblée une réduction de deux points.

**M. le président Gilles Carrez.** Je vous remercie de la précision de vos réponses, monsieur le ministre délégué.

Qu'en sera-t-il néanmoins de la fiscalisation des heures supplémentaires des salariés travaillant dans des entreprises employant moins de vingt personnes, dont une grande partie est restée aux 39 heures ? Les exonérations dont ils bénéficiaient seront-elles supprimées en 2013 ? Il faut sortir de l'ambiguïté !

**M. le ministre délégué.** Je vois mal où se trouve l'ambiguïté sauf si vous tenez à raisonner de manière politicienne.

Oui, nous avons décidé en loi de finance rectificative de supprimer la défiscalisation des heures supplémentaires pour l'ensemble des salariés. Vous le saviez et je vous le répète, vous donnant ainsi bien volontiers satisfaction car, au nom du Gouvernement, j'assume parfaitement cette mesure pour deux raisons : premièrement, cette défiscalisation n'était pas financée autrement que par l'emprunt, et ce n'est pas de bonne politique que de financer le niveau de vie des salariés, fussent-ils les plus modestes, au détriment des générations futures ; deuxièmement, une telle politique a privilégié les heures supplémentaires au détriment de l'embauche, nous laissant ainsi un héritage de 3 millions de chômeurs.

À tout le moins, nous devons changer de politique économique, sauf à nous contenter d'une explosion du chômage, ce qui n'est pas notre intention. J'ajoute, mais c'est une évidence, que les heures supplémentaires ne sont pas supprimées, qu'elles demeurent mieux payées que les heures normales et que, comme telles, elles contribuent à améliorer les conditions de vie des salariés qui peuvent en bénéficier.

De plus, le mécanisme de la décote a été conçu en pensant aux salariés les plus modestes afin que la fiscalisation des heures supplémentaires ne les conduise pas à entrer dans le barème de l'IR à la première tranche ou à passer de celle-ci à la deuxième. Ces salariés modestes dont vous avez le souci et dont nous nous préoccupons au moins autant que vous...

**M. le président Gilles Carrez.** Voilà un point de convergence.

**M. le ministre délégué.** ...comptent au nombre des millions de foyers fiscaux pour lesquels le gel du barème entraînera une neutralisation ou une baisse d'impôts.

**M. Pierre-Alain Muet.** Vos propos m'étonnent un peu, monsieur le président Carrez. Lorsque nous débattions avec l'ancienne majorité, nous voulions presque tous supprimer les niches fiscales qui « mitent » nos impôts et leur progressivité. Mais je comprends pourquoi vous vous montrez aussi vif : ce budget accomplit en fait ce que vous avez été incapables de faire pendant dix ans.

Il favorise, en effet, un véritable redressement. L'objectif de 3 % de déficit, grâce à un ensemble de mesures durables et structurelles, nous rapproche du niveau qui permet de juguler l'explosion de la dette – explosion que nous connaissons depuis dix ans. Nous parviendrons ainsi à réduire le déficit structurel de deux points de PIB, ce qui ne s'était jamais vu depuis une trentaine d'années.

Il le fait, de surcroît, en préservant la croissance économique grâce à une réduction des dépenses de 10 milliards d'euros, mais pas de façon aveugle ou mécanique : il met en place une politique sélective privilégiant l'emploi, le logement et l'éducation ; dans la conjoncture actuelle, privilégier des emplois, c'est soutenir la croissance et le pouvoir d'achat, mais également recréer la confiance.

Il le fait aussi en introduisant de la justice fiscale. Je me souviens des rapports de la Cour des comptes sur l'impôt sur le revenu nous expliquant que cet impôt n'était en rien progressif : l'imposition effective des cadres supérieurs qui n'avaient que des revenus salariaux s'élevait ainsi à 30 % contre 25 % pour les 1 000 plus hauts revenus et moins de 20 % pour les dix plus hauts revenus. Pourquoi ? En raison des niches, principalement dédiées

à l'épargne, ainsi que des prélèvements proportionnels ou libératoires grâce auxquels les revenus du capital n'étaient pas imposés au barème. En faisant en sorte qu'il n'en soit plus ainsi, la justice sociale y gagne et notre impôt devient réellement progressif. D'une certaine façon, le travail est vraiment revalorisé puisqu'il ne sera pas plus imposé que les revenus du capital.

De la même manière, si des efforts particuliers sont demandés aux grandes entreprises, ce n'est pas parce que le Gouvernement leur en veut : le taux de 33 %, qui normalement s'applique à toutes les entreprises, ne s'appliquait en fait qu'aux PME. Le taux moyen d'imposition des entreprises de plus de 2 000 salariés est de 13 % ; celui des entreprises du CAC 40 de 8 % et pour les deux plus grandes, de zéro.

La non déductibilité de la totalité des intérêts d'emprunt – comme c'est le cas depuis longtemps en Allemagne – et la limitation de la « niche Copé » rapprochent également l'imposition des grandes et des petites entreprises, ce qui favorisera l'efficacité économique.

Au nom du Groupe SRC, je salue un budget qui conjugue le redressement et la justice fiscale tout en maintenant la croissance.

**M. Hervé Mariton.** « Nous voulons le tenir », nous a dit M. Moscovici au sujet de l'objectif de 3 % du PIB de déficit. J'ai entendu le rapporteur général parler de 3 % fin 2013, comme l'avait fait le Président de la République à la télévision. Ce « fin 2013 » reflète-t-il les débats qui animent la majorité sur une évolution éventuelle de l'objectif, qui deviendrait glissant, ou s'agit-il, plus encore que d'une volonté, d'un engagement de le tenir en 2013 ? Je vous remercie de me rassurer sur ce point.

« Vérité des mots, vérité des chiffres », avez-vous dit. Vous nous parlez de modernisation. Pierre-Alain Muet vient de nous rappeler l'évolution du déficit structurel. Quelles sont les mesures structurelles qui permettent de prédire l'évolution du déficit que vous nous annoncez ? Autrement dit, quelles sont les mesures structurelles et durables qui garantissent que l'effort annoncé est tenable dans la durée ?

Par ailleurs, nous ne discernons pas de mesures en faveur de la compétitivité dans ce budget. Puisque vous avez assez joliment défini le budget politiquement tout à l'heure, pouvez-vous nous expliquer où est la cohérence entre les mesures anti-compétitives que prend ce budget, par exemple sur les modalités de déduction des intérêts d'emprunt des entreprises, et l'annonce de mesures de compétitivité pour le début de l'année prochaine ?

En ce qui concerne les prévisions de croissance, je n'intenterai pas de procès au Gouvernement sur la prévision de 0,8 %. Il est normal que l'exécutif ait une vision raisonnablement positive de la situation, et il n'est ni de votre responsabilité ni de la nôtre de tenir un propos dépressif sur les perspectives de croissance. En revanche, est-il raisonnable de retenir une prévision de 2 % dès 2014 ? Pouvez-vous seulement avancer un début de justification de ce chiffre ?

Vérité des mots, toujours. Vous avez parlé de ceux qui s'enrichissent en dormant. S'agissant de la fiscalité du capital, et aussi de la fiscalité de ceux qui investissent, je doute qu'opposer ceux qui payent l'impôt en travaillant et ceux qui « s'enrichissent en dormant » fasse beaucoup avancer le débat.

Vous annoncez dans vos fiches qu'il s'agit aussi de refuser l'austérité. Vous savez que je regrette que le mot « rigueur » ne soit pas davantage assumé. Je ne suis pas sûr qu'il faille souligner les mots comme vous le faites.

J'en viens aux recettes. Les choses sont claires, même si vous ne vous êtes guère appesantis. La réalité est que le projet de loi de finances augmente l'impôt sur le revenu de 23 % et l'impôt sur les sociétés de 30 %. Vous nous dites que les Français les plus modestes seront préservés. Permettez-moi de prendre deux exemples. Jusqu'à présent, ceux de nos concitoyens qui construisaient eux-mêmes leur maison individuelle étaient exonérés de redevance sur l'archéologie préventive. Sachez, chers collègues, que les membres de cette catégorie favorisée et richissime ne seront plus exonérés de cette redevance ! De même, nos concitoyens saisonniers dans l'agriculture, que leur temps de travail élevé conduit à gagner plus qu'un SMIC mensuel – non que leur SMIC horaire soit exceptionnel, mais parce que leur temps de travail est très important – constateront que le Gouvernement s'attaque à l'exonération de charges sur les salariés agricoles occasionnels au-delà d'un certain montant en proportion du SMIC. Dans les deux cas, les aggravations de charges pèsent sur les catégories les plus modestes ou les classes moyennes.

Par ailleurs, vous avez dit que 4 millions de Français seraient sortis des redevables de l'impôt sur le revenu. Chacun sait pourtant, et vous le reconnaissez vous-mêmes, qu'un des défauts de l'impôt sur le revenu est d'être excessivement concentré. Pourquoi succomber à nouveau à la loi d'airain qui veut que chaque fois que l'on réforme cet impôt, on restreigne encore le champ de ceux qui le payent ?

S'agissant de la fiscalité des intérêts d'emprunt et du calcul de l'impôt sur les sociétés, avez-vous fait procéder à une étude d'impact de cette mesure rétroactive dont le rendement sera élevé en 2013 ? Soit dit en passant, il s'agit de recettes non reconductibles. Quel sera son impact sur l'investissement et sur les partenariats public privé – PPP –, qui ne sont certes pas une méthode miracle, mais peuvent présenter un intérêt dans la conjoncture présente ?

Enfin, vous nous parlez d'une baisse des prélèvements obligatoires en fin de période, en 2017. S'agit-il dans votre esprit d'une ambition de modération de l'impôt, ou simplement de l'effet automatique de l'augmentation de la base taxable ?

Je terminerai par les dépenses. Je constate que vous ne tenez pas l'objectif de « zéro valeur ». Vous nous avez présenté une distinction intéressante entre les dépenses des ministères et celles de l'État. Certes, j'ai entendu les chiffres que vous avez donnés sur les dépenses des ministères, mais j'observe que vous ne respectez pas strictement la règle du « zéro valeur » pour les dépenses de l'État hors charge de la dette et pensions.

S'agissant des emplois, je constate que le solde de l'effet de la loi de finances rectificative et de la loi de finances initiale en 2013 est une augmentation de l'emploi public – + 5491 dans vos tableaux, pour ce qui concerne l'État. Il n'y a donc pas de stabilité de l'emploi public, d'autant qu'on note également une augmentation chez les opérateurs. Vous risquez dès lors d'être confrontés à quelques difficultés de gestion. Vous avez critiqué le non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, mais, au ministère de l'Écologie, pour prendre un exemple, ce sont 8 emplois sur 10 qui ne sont pas reconduits dans le budget pour 2013 ! Et comment allez-vous faire pour recruter des enseignants ? Cela reste un problème constant.

**M. Charles de Courson.** Ma première question porte sur les hypothèses macroéconomiques. Si l'hypothèse de croissance de 0,8 % est un peu excessive – mieux vaudrait retenir 0,5% –, celle de 2 % que vous avez retenue à partir de 2014 n'est absolument pas réaliste. Certes, avant la crise, le taux de croissance structurel français se situait aux alentours de 1,5 %. Mais nous avons pris du retard en matière d'investissement pendant la crise. Pour beaucoup, le taux de croissance potentiel de notre économie se situerait plutôt à 1,2% ou 1,3%. Quels sont donc les éléments techniques qui permettent d'avancer l'hypothèse de 2% ?

Ma deuxième question concerne votre schéma global sur les finances publiques. Vous réduisez le déficit public – qui devrait passer de 4,5 % du PIB en 2012 à 3 % en 2013 – au seul moyen d'une augmentation des prélèvements obligatoires, qui vont connaître une hausse historique, puisqu'ils passeront de 44,9 % du PIB en 2012 à 46,3 % en 2013. En dépit de la présentation budgétaire qu'affectionnent souvent les ministres, les dépenses publiques – État et sécurité sociale – restent globalement stables : elles représentent 56,3 % du PIB en 2013, comme en 2012. Il n'y a donc pas de véritable effort structurel de réduction de la dépense.

Vous n'avez pas parlé, sans doute parce que c'est un sujet délicat pour votre majorité, du plafonnement à 75 % de l'ensemble de l'impôt sur le revenu, de la contribution exceptionnelle, de l'ISF et de la CSG. Quel est le coût de ce plafonnement ? Combien de personnes vont-elles en bénéficier, et qui sont-elles ?

La non-déductibilité des intérêts à hauteur de 15 % l'année prochaine et de 25 % l'année suivante va poser des problèmes considérables, non seulement pour les entreprises en difficulté, mais aussi pour les sociétés concessionnaires et les PPP. Pourriez-vous nous éclairer sur les incidences de cette mesure, qui représente tout de même 2 milliards d'euros en année pleine, et 4 milliards sur les deux années ?

En ce qui concerne les niches, combien rapporte l'abaissement à 10 000 euros du plafonnement global des niches ? Pourquoi excluez-vous notamment de ce plafonnement les sociétés pour le financement du cinéma et de l'audiovisuel, mais pas les investissements dans les PME ou le logement ? Il y a là une incohérence de stratégie.

Ma dernière question porte sur les économies. Vous nous avez fourni un schéma du partage des 10 milliards d'euros d'économies de l'État entre investissement et fonctionnement. Vous nous avez parlé de 1,2 milliard d'euros sur les investissements civils, 2 milliards sur les investissements dans les transports et 2,2 milliards dans la Défense. Pouvez-vous être plus précis ?

**Mme Eva Sas.** Les écologistes saluent l'effort de redressement des comptes publics que traduit ce budget, même s'ils s'interrogent sur son ampleur et son rythme. Nous nous félicitons également que cet effort se réalise dans un souci de justice fiscale et de réduction des inégalités.

Ma première question porte sur les hypothèses de croissance à partir de 2014, mais aussi cette année. Pourquoi retenir une hypothèse de 0,8 % pour 2013, alors que le consensus des économistes s'établit plutôt à 0,3 % ? À quel niveau évaluez-vous l'impact sur la croissance et l'emploi de vos mesures budgétaires ?

Quelles niches fiscales anti-écologiques – c'est-à-dire qui portent atteinte à l'environnement – mobilisez-vous dans ce budget ? Je rappelle que la Cour des comptes a estimé ces niches fiscales, notamment les exonérations de taxes sur les pesticides, le diesel, le kérosène ou les transports routiers, à 19,3 milliards d'euros, et préconisé leur réexamen dans son rapport de mars 2011. Comment peut-on subventionner massivement les activités polluantes d'une main et, de l'autre, consacrer des budgets significatifs au développement des activités durables ?

Pouvez-vous nous éclairer sur l'évolution des budgets des missions « agriculture » et « écologie », notamment sur la baisse des subventions à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France – AFITF ? Nous sommes en effet attentifs à l'évolution des crédits consacrés au développement des alternatives au véhicule individuel, et particulièrement à ceux affectés aux transports collectifs, tant nos concitoyens souffrent de l'obsolescence de certaines lignes ou de la mauvaise desserte de certaines zones.

Qu'entendez-vous enfin par l'expression « amorcer une fiscalité écologique » ? Nous avons bien noté les mesures concernant la TGAP air et le malus automobile, mais nous en attendons d'autres, car la France a un grand retard à combler dans ce domaine.

**M. Nicolas Sansu.** Ce PLF s'inscrit dans un calendrier parlementaire clair : nous en débattons après l'adoption du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance – TSCG – et du projet de loi organique ; viendra ensuite le PLFSS. La loi de finances initiale s'inscrit en effet – bien que nous le déplorions – dans le cadre du TSCG, qui s'inscrit lui-même dans une réalité européenne aux tristes conséquences. Je pense au chômage, mais aussi au partage des revenus, qui favorise le capital au détriment du travail. Cette tendance n'a cessé de s'accroître : en vingt-cinq ans, 200 milliards d'euros sont passés de la rémunération du travail à celle du capital. Or ce que vous proposez s'inscrit dans ce contexte. C'est un budget non d'austérité, mais de rigueur, avec une hypothèse de déficit intenable – je ne fais ici que me faire l'écho du Président de notre Assemblée, et je vous épargne la liste des économistes qui partagent cette analyse.

Selon une note de l'OFCE, tenir l'objectif proposé dès 2013 risquerait de se solder par des pertes d'emplois dont le nombre est évalué entre 250 000 et 300 000. Le risque serait alors, à l'instar de ce qui s'est passé en Grèce ou en Espagne, de ne pas tenir cet objectif et d'être contraints de continuer à couper dans les dépenses publiques. Je rappelle que le cumul des plans d'austérité en cours en Europe représente 440 milliards d'euros.

Dans ce cadre, la réforme fiscale engagée est néanmoins légitime. Les députés du Front de gauche soutiennent ce rétablissement de la justice. Ils se félicitent que l'impôt soit rendu plus progressif – encore le taux marginal de 45 % est-il relativement faible – avec, sans doute, de nouvelles tranches – car on peut aller au-delà. Il faut continuer à transformer cette architecture fiscale au profit du service public et de la justice.

Je rappelle à M. Mariton que les plus modestes payent la CSG et la TVA. Il est donc faux de dire qu'ils ne payent pas d'impôts : ils en payent souvent bien plus en proportion de leurs revenus.

Nous approuvons bien entendu l'alignement de la fiscalité des revenus du capital sur celle des revenus du travail.



En ce qui concerne l'impôt sur les sociétés, le débat sur la déductibilité des intérêts d'emprunt pourrait être tranché par l'instauration d'une cotisation minimale.

Beaucoup de niches méritent encore d'être toilettées ou rabotées. Nous ferons des propositions sur ce thème dans le cadre de la discussion budgétaire.

J'en viens au volet dépenses. Le plan de rigueur annoncé va toucher de plein fouet nombre de nos concitoyens. Je pense d'abord aux fonctionnaires : cette troisième année consécutive de gel du point d'indice conduira à une perte de pouvoir d'achat de 7 %. C'est un risque pour la croissance. Je m'inquiète également de la santé : les efforts demandés sont contre-productifs et conduiront inmanquablement à une dégradation de la santé publique et au développement d'une médecine inégalitaire – ce que la gauche ne saurait accepter. J'attire enfin votre attention sur les collectivités locales. Dans les territoires fragiles, l'investissement public porté par les collectivités est un amortisseur indispensable. Il manque donc à ce budget une réflexion sur un impôt économique territorial.

**Mme Annick Girardin.** Le groupe RRDP se félicite de voir tenir dès 2013 trente engagements de François Hollande : c'est un élément de justice.

Nous l'avions dit lors du débat d'orientation budgétaire, le plus important n'est pas le respect du critère de 3 % en 2013, mais le retour à l'équilibre en 2017. Il ne s'agit pas de laisser-aller : la gauche a prouvé son sérieux budgétaire et sa volonté politique de restaurer l'équilibre. Les marchés l'ont d'ailleurs reconnu – nos taux d'emprunt en témoignent. Mais c'est sur le retour à l'équilibre en 2017 que nous devons être jugés. Un redressement budgétaire trop fort dès 2013 risque d'obérer la croissance et donc les rentrées fiscales, dans une logique pro-cyclique bien connue. Veillons à ne pas tomber dans le cercle vicieux de l'austérité budgétaire comme la Grèce, l'Irlande, le Portugal ou l'Espagne.

Lors de l'examen du collectif budgétaire de juillet, la prévision de croissance pour 2013 était de 1,3 %. Elle s'établit aujourd'hui à 0,8 %. Certains instituts avancent le chiffre de 0,3 %. Restons optimistes ! Dans ce type de conjoncture, mieux vaut néanmoins mener une politique contra-cyclique et laisser agir les stabilisateurs automatiques. Pour éviter le piège de la récession, la logique est de taxer l'argent dormant plutôt que celui qui circule, c'est-à-dire l'épargne plus que la consommation et les activités productives, donc davantage les plus aisés, dont la propension à consommer est inférieure à celle des plus modestes. Il faut préserver le moteur de notre croissance, qui est la consommation des ménages, notamment ceux des classes moyennes et populaires. Ce PLF poursuit cet objectif.

Les radicaux de gauche défendent depuis toujours la progressivité de l'impôt, qui se trouve aujourd'hui mise à mal, au point qu'on observe même un phénomène de dégressivité pour les très hauts revenus. En créant une nouvelle tranche d'impôt sur le revenu et une taxe sur les revenus supérieurs à un million d'euros et en plafonnant les niches fiscales, ce PLF réintroduit une progressivité à laquelle nous sommes très attachés.

S'agissant de l'ISF, le projet revient au barème en vigueur avant le collectif de juillet 2011. Pourquoi cependant avoir conservé le seuil d'entrée de 1,3 million d'euros ?

Les contributions exceptionnelles sur les banques et les industries pétrolières votées dans le collectif de juillet dernier sont-elles maintenues, intégrées dans des barèmes ?

En tant que députée d'outre-mer, je ne puis terminer mon propos sans évoquer la défiscalisation outre-mer, sujet sur lequel vous vous êtes montré particulièrement virulent, monsieur le Président. Vous savez pourtant combien ces économies sont fragiles. Elles ont été frappées par la crise économique bien avant l'Europe. Tant que notre pays ne pourra financer le développement économique outre-mer autrement que par la défiscalisation, il ne faut pas supprimer brutalement ce dispositif. Il faudra évidemment y venir, mais cela doit être réfléchi.

**M. le ministre.** Je remercie ceux qui ont exprimé leur soutien à ce projet de budget, dont ils ont compris et approuvé l'équilibre. Je vais bien sûr m'efforcer de répondre aux autres.

Je pense en toute conviction et en toute sincérité, messieurs Mariton et Sansu, qu'il est nécessaire de respecter le critère des 3%. Il est certes difficile – et douloureux – de bâtir un budget avec l'effort de 30 milliards d'euros que nous proposons. Mais y renoncer serait plonger la France dans une spirale récessive, la livrer en pâture aux marchés, et donc abandonner notre souveraineté. Nous nous retrouverions en effet rapidement avec des taux d'intérêt croissants, à la fois pour notre dette souveraine et pour nos entreprises. Or l'expérience de certains de nos voisins, qui ont cru à un moment donné au laisser-faire budgétaire, nous enseigne que cette hypothèse est bien pire que celle du sérieux que nous vous proposons. Du reste, c'est un sérieux de gauche : il y a l'objectif, mais aussi le chemin pour y parvenir. Nous préservons à la fois l'offre, la demande et la justice. J'assume ce choix.

La fin 2013, monsieur Mariton, c'est le 31 décembre 2013. Il n'y a là-dessus ni tergiversation, ni échappatoire : le calendrier sera respecté.

Je vous remercie pour votre *satisfecit* sur notre prévision de croissance pour 2013. Je la crois réaliste. Elle incorpore la part de volonté nécessaire pour donner une impulsion forte.

Permettez-moi maintenant de tenter de vous convaincre sur notre prévision de croissance à partir de 2014. Avec une croissance effective de 2 %, notre niveau d'activité ne rejoindrait toujours pas son potentiel en 2017. Ce taux de croissance est d'ailleurs nettement inférieur à ceux que l'on observe habituellement en sortie de crise. Notre scénario de croissance potentielle est prudent. Nous retenons l'hypothèse conventionnelle, prudente, d'un redressement progressif de la croissance potentielle d'ici à 2017, l'accélération reflétant l'impact des réformes engagées au cours du quinquennat. Nous partons de 1,1 % en 2011 pour arriver à 1,6 % en 2017. Ces hypothèses se fondent évidemment sur un agenda de croissance. Le sentiment général chez les acteurs économiques que je suis amené à rencontrer, tant à l'étranger que dans notre pays, est que l'Europe est en train de sortir de la crise, mais cela ne se traduira par des investissements supplémentaires, des créations d'emplois et une hausse de la croissance qu'avec un certain décalage. Le retour de la stabilité dans la zone euro et les réformes que celle-ci engage sont un facteur de croissance important.

Au plan national, nous entendons soutenir la demande afin d'accélérer la croissance effective et de combler son retard par rapport à la croissance potentielle. Les mesures que nous envisageons à moyen terme portent sur la politique de l'emploi, sur une politique fiscale plus neutre, plus stable, plus favorable aux PME et à l'innovation et qui préserve l'investissement, et le financement de l'économie. Nous ne manquons pas d'épargne en France, mais l'orientation de celle-ci vers l'investissement productif fait défaut. Les réformes structurelles que nous allons mener, notamment dans les secteurs du logement et des transports, doivent favoriser l'investissement et la productivité des entreprises qui contribuent

à la hausse de la croissance effective et potentielle. C'est en tout cas le schéma sur lequel est construite cette prévision.

En ce qui concerne la compétitivité, je n'aurai pas la cruauté de rappeler que la TVA sociale, que nous avons supprimée, avait été proposée en 2007. Rien n'a été fait pendant cinq ans. C'est donc une mesure assez factice que vous avez prise en février, puisqu'elle ne devait entrer en vigueur qu'en octobre, après les élections présidentielles. Laissez-nous donc un peu de temps ! En outre, la compétitivité de la France s'est dégradée ces dix dernières années, qu'il s'agisse de la compétitivité prix ou de la compétitivité hors prix. Nous aborderons cette question sans tabou, dans la foulée du rapport Gallois et à la lumière des travaux du Haut conseil sur le financement de la protection sociale. Nous adopterons une approche globale de la compétitivité, dont j'ai esquissé la définition dans l'agenda de croissance. J'ajoute que les mesures du PLF ne sont pas anti-compétitives, puisqu'elles viennent soutenir la croissance, préserver les entreprises les plus vulnérables et celles dont la compétitivité et les capacités d'investissement sont les plus contraintes, à savoir les PME. Comme vous l'a dit Jérôme Cahuzac, celles qui sont davantage sollicitées sur le plan fiscal sont celles dont les capacités d'investissement ne seront pas atteintes par les efforts que nous demandons. Enfin, nous favorisons la recherche, le développement et l'innovation à travers l'extension du crédit impôt recherche.

Vous commettez une erreur, monsieur de Courson, en pensant que la mesure sur la déductibilité des charges financières contrariera le cycle. Elle ne présente pas le même inconvénient que le système allemand, qui instaure un plafonnement par rapport à l'excédent brut d'exploitation – EBE – et est donc pro-cyclique – lorsque les entreprises vont mal et que leur EBE baisse, leurs charges d'intérêts s'envolent. Ce n'est pas davantage une mesure anti-investissement : il ne me semble pas que l'on puisse dire que les pays qui pratiquent la limitation de la déductibilité – je pense par exemple à l'Allemagne – souffrent d'un déficit d'investissement et de compétitivité. Les groupes internationaux seront sans doute moins incités à localiser leur dette en France pour financer des opérations financières à l'étranger. L'optimisation internationale sera donc rendue plus difficile, mais je ne suis pas certain que cela constitue une vraie difficulté. La franchise de 3 millions d'euros de charges financières nettes devrait en outre mettre la quasi-totalité des PME à l'abri. J'ai eu l'occasion de m'en entretenir avec M. Roubaud, président de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises – CGPME –, qui a bien compris le sens de cette politique.

**M. le ministre délégué.** Je remercie Pierre-Alain Muet pour son ardent et appréciable soutien à ce projet de loi de finances.

Permettez-moi de vous apporter quelques précisions en ce qui concerne l'impôt sur le revenu, monsieur Mariton. L'augmentation se décompose de la manière suivante : 2,7 milliards d'euros correspondent à l'évolution spontanée – vous pouvez certes l'imputer aux pouvoirs publics, mais il ne me semble pas que ce soit l'usage ; 4,2 milliards correspondent à des mesures antérieures, c'est-à-dire des mesures prises par la majorité à laquelle vous apparteniez – libre à vous de vous les imputer à vous-mêmes si vous le souhaitez, mais pas à nous ; enfin, 6,7 milliards correspondent à des mesures du PLF, sachant que, sur cette somme, 3 milliards d'euros sont perçus à titre d'acompte sur le prélèvement forfaitaire libérateur, qui est supprimé. Voilà qui devrait vous rassurer sur l'impact réel de ce budget sur les classes moyennes.

J'ai été très intéressé par votre argumentation sur ce que vous estimez devoir être un objectif partagé : l'extension de l'assiette de l'impôt sur le revenu. Vous défendez le gel du

barème ; c'est logique, puisque vous l'avez voté. Reste qu'il a fait rentrer dans l'impôt sur le revenu 400 000 foyers fiscaux de plus. Nous corrigeons en partie les conséquences que cette mesure pourrait avoir sur les plus modestes de nos concitoyens. Bref, nous pensons à ceux que vous aviez manifestement oubliés en adoptant cette mesure.

Quant à l'objectif « zéro valeur », vous constaterez au fil des budgets qu'il sera respecté. Nous nous y sommes engagés, nous le ferons. Lors de la discussion du projet de loi de finances rectificative, vous n'envisagiez pas que nous puissions vous présenter un budget 2013 avec zéro % de progression en valeur : nous le faisons. Vous verrez que chaque budget sera présenté en respectant l'objectif « zéro valeur ».

Vous dénoncez la nature rétroactive des corrections que nous apportons aux excès considérables de la « niche Copé », que vous avez longtemps défendue. Nous ne faisons pourtant rien d'autre que ce que vous avez fait vous-mêmes : l'an dernier, vous avez décidé de passer de 5 % à 10 % la réintégration dans l'assiette de l'impôt sur les sociétés des quotes-parts pour frais et charges des entreprises réalisant une plus-value sur les titres de participation. Vous l'avez fait l'année dernière sur l'exercice en cours pour que la recette soit encaissée par l'État l'année suivante. Nous aurions donc pu vous reprocher à propos de cette mesure la rétroactivité que vous dénoncez aujourd'hui. Convenons que pour corriger les excès de la « niche Copé », il est parfois nécessaire de prendre des mesures rétroactives.

Quant au niveau de la mesure, je l'assume parfaitement. Pendant cinq ans, j'ai dénoncé les excès de la « niche Copé », dont je rappelle qu'elle a coûté entre 4 et 6 milliards d'euros chaque année. Il est donc normal que nous tentions d'en corriger les effets sans en supprimer le principe. Cette disposition sera ainsi équilibrée.

**M. Hervé Mariton.** C'est sur la rétroactivité en matière de déductibilité des charges financières que portait ma question.

**M. le ministre délégué.** J'assume la rétroactivité sur la déductibilité des charges financières. Permettez-moi simplement de faire observer que la rétroactivité ne vous a pas gênés lorsqu'il s'est agi de porter de 5 % à 10 % la réintégration dans l'assiette de l'impôt sur les sociétés des quotes-parts pour frais et charges des entreprises réalisant une plus-value sur les titres de participation.

Le coût du plafonnement à 75 % de l'impôt sur le revenu, de la contribution exceptionnelle, de l'ISF et de la CSG est de 665 millions d'euros, monsieur de Courson. Cela concernera 6 362 contribuables.

La progression du pouvoir d'achat des fonctionnaires n'est pas due à la seule évolution du point d'indice de la fonction publique, messieurs Mariton et Sansu. Le glissement vieillesse technicité – GVT – et les garanties individuelles du pouvoir d'achat comptent également. Les avantages catégoriels restent dans une enveloppe de 310 millions d'euros. Même si l'évolution du point d'indice n'est pas budgétée dans le projet de loi de finances initiale, il n'y a donc pas de gel du pouvoir d'achat des fonctionnaires.

Je me réjouis du jugement global que vous portez sur la philosophie qui inspire ce projet de loi de finances, madame Sas. Je vous confirme que la transition écologique et l'évolution vers une fiscalité écologique seront progressives. Nous avons déjà eu l'occasion d'en discuter. Il va de soi que si nous avions pu en faire plus, nous vous en aurions parlé. Le débat parlementaire permettra d'éclairer les choix du Gouvernement.

Je n'ai pas répondu à M. Mariton sur la modification du barème d'exonération pour les travailleurs agricoles occasionnels. Aujourd'hui, l'exonération des charges est totale jusqu'à 2,5 SMIC, puis dégressive jusqu'à 3 SMIC. En 2013, nous passerons à un régime d'exonération totale jusqu'à 1,25 SMIC et dégressive jusqu'à 1,5 SMIC. Il me semble que pour les vrais travailleurs occasionnels, les avantages sont maintenus. Pour les autres, ces avantages n'étaient sans doute pas si pertinents.

Merci enfin, madame Girardin, pour votre approbation globale de notre projet.

**M. Bruno Le Maire.** Ma question porte sur les exonérations de charges sur les salariés agricoles. Nous avons fixé leur niveau de telle manière que la compétitivité des salariés agricoles français puisse être comparable à celle des salariés agricoles allemands. En supprimant cette exonération – d'un montant de 210 millions –, vous vous attaquez à la compétitivité de l'agriculture française, et la somme en question ne sert qu'à financer la baisse de plus de 7,5 % des crédits affectés au ministère de l'agriculture. Ce tour de passe-passe est regrettable : on ne finance pas les économies dans les ministères en tapant sur la compétitivité des producteurs. Cela se paiera cher pour l'agriculture française.

**Mme Karine Berger.** Le budget que vous présentez, messieurs les ministres, réalise ce que vos prédécesseurs n'ont pas réussi en termes de réduction des déficits publics et de la dette, et de baisse, à terme, de la part des dépenses publiques dans le PIB. Surtout, il parvient – nonobstant le reproche si souvent adressé à la gauche – à restaurer la compétitivité des PME par rapport aux très grandes entreprises.

S'agissant de la réforme fiscale des entreprises, je note que la réduction de l'écart des taux d'imposition effectifs entre PME et grandes entreprises est de 30 %, qu'un effort de 6 milliards d'euros est demandé aux très grands groupes, qu'une protection complète est offerte aux PME au travers de la mesure concernant la déductibilité des intérêts – qui est possible jusqu'à 3 millions d'intérêts financiers – et enfin que le crédit impôt recherche est augmenté de 200 millions d'euros.

L'IS a évolué de manière très erratique au cours des dernières années, de même que l'investissement des entreprises. Vous prévoyez néanmoins que celui-ci augmentera de 1,5 % l'année prochaine ; vous êtes donc confiant dans le fait que les grandes entreprises, qui sont sollicitées, ne modifieront pas leurs décisions. Quelles sont les hypothèses retenues ici, sachant qu'on sait depuis Molière, monsieur Mariton, que « ce n'est estimer personne qu'estimer tout le monde » et que votre incapacité à estimer les PME depuis cinq ans sera j'espère corrigée dans les cinq années qui viennent ?

**Mme Valérie Pécresse.** Je vous donne acte, messieurs les ministres, de votre volonté de vous inscrire dans une trajectoire difficile de réduction des déficits publics. Cependant, la croissance et l'emploi m'inquiètent. Comment anticipez-vous, en matière d'investissement et d'emploi, la réaction des entreprises à la réduction de la défiscalisation des intérêts d'emprunt ?

S'agissant de la taxation à 75 %, frappera-t-elle les revenus d'activité supérieurs à 1 million d'euros par part ou par foyer ?

Avez-vous tenu compte, dans vos prévisions de recettes, de l'impact des comportements de délocalisation et d'évasion fiscale qui pourraient résulter de la limitation de l'allègement fiscal lié à l'exonération totale des plus-values à long terme réalisées par les

entreprises qui cèdent leurs titres de participation – dite « niche Copé » – et de cette taxe de 75 % ?

Quels investissements de l'État comptez-vous supprimer, notamment dans le domaine des infrastructures de transport ?

Avez-vous calculé le nombre de ménages qui changeront de tranche d'impôt sur le revenu du fait de l'intégration des revenus du capital dans le barème ?

**M. Marc Goua.** Je me félicite que ce projet de loi de finances pour 2013 allie la justice et le redressement des finances publiques.

Comment se concilie le doublement de la péréquation verticale avec la baisse du budget de la politique de la ville de 5,5 % ?

Le fonds de péréquation horizontale qui était doté de 150 millions d'euros en 2012 devait atteindre 350 millions en 2013 mais il semble que son montant ne doive s'élever qu'à 250 millions : quel choix avez-vous arrêté ?

**Mme Arlette Grosskost.** Aux yeux de bon nombre de nos partenaires étrangers, notre pays souffre de trop de dépenses publiques et de trop d'impôts. Or, la diminution des premières apparaît très insuffisante et la hausse des seconds massive. L'augmentation des prélèvements fiscaux réduit les marges des entreprises et donc leurs investissements – d'autant plus que vous accroissez la taxation des financements des investissements les plus lourds. Cela se répercutera dans le prix de revient ou empêchera le rachat d'entreprises étrangères.

Les économies que vous présentez sont mal ciblées – à l'exception du domaine de la défense nationale, ce qui, dans une période troublée, peut être dangereux.

Votre politique de consommation, décidée au détriment d'une politique de l'offre, se heurtera à la diminution des dépenses des ménages aisés qui devront faire face à l'accroissement de leur imposition.

Pensez-vous sincèrement, messieurs les ministres, que la stratégie que vous avez choisie permettra de conserver la faveur des marchés financiers ? Dans le cas contraire, avez-vous un plan B ?

**M. Thierry Mandon.** Nos collègues de l'opposition sont très gênés par ce projet de loi de finances qui réussit ce qu'ils n'ont même pas tenté.

S'agissant de votre stratégie pluriannuelle pour les finances publiques, votre politique s'inspire-t-elle bien des expériences internationales de réduction du déficit budgétaire en période de stagnation économique qui reposent sur un effort d'ajustement entre deux tiers d'alourdissement d'impôts – qui ne pèsent pas sur la consommation – et un tiers de contraction des dépenses publiques à court terme, pour stimuler le taux de croissance potentiel à moyen terme ? Pouvez-vous nous rappeler les hypothèses qui vous permettent d'affirmer que 89 % des ménages verront leur impôt sur le revenu baisser ou stagner en 2013 ?

**M. Philippe Vigier.** Je cherche dans ce projet de loi, messieurs les ministres, les mesures susceptibles de stimuler la croissance. Vous avez fait le choix politique de supprimer la TVA anti-délocalisation : par quoi va-t-elle être remplacée ?

Par ailleurs, aucun signal fort n'est adressé en direction des PME et des PMI alors que le chômage connaît une explosion. Or, les dispositions que vous comptez adopter au moment où les marges des entreprises ne cessent de s'effondrer conduiront à moins d'investissement et à un choc de croissance négatif.

L'assiette de la taxation à 75 % exclut les revenus du patrimoine alors que la source des revenus atteignant 1 million d'euros est majoritairement patrimoniale. Où est la cohérence de votre politique et combien de contribuables devront acquitter cette imposition ou, plus exactement, combien de chèques signera le Trésor public puisqu'il s'agit d'un bouclier fiscal ?

S'agissant des niches fiscales, le contribuable très riche peut continuer de profiter d'une très importante défiscalisation en investissant en outre-mer alors que le couple qui fait garder ses enfants ne peut pas bénéficier d'un allègement de son impôt supérieur à 10 000 euros. Cette situation est une injustice fiscale majeure, et l'on se demande combien ce plafonnement va rapporter au budget de l'État sachant que de nombreux dispositifs – dispositif Malraux, sociétés pour le financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle, et investissements en outre-mer – ne sont pas concernés par cet effort.

**M. Étienne Blanc.** Afin d'améliorer l'équilibre des comptes sociaux, monsieur le ministre, vous avez souhaité élargir le nombre de cotisants et l'assiette des prélèvements en supprimant la possibilité pour les travailleurs frontaliers de cotiser librement dans un système privé ou à la CMU. Nous sommes un certain nombre à considérer que cette décision est une énorme erreur. S'agit-il d'un choix définitif et, dans l'affirmative, pouvez-vous nous l'expliquer ?

**Mme Sandrine Mazetier.** Je voudrais remercier MM. les ministres pour avoir construit un projet de loi de finances qui cible les efforts demandés à nos compatriotes. Ils ont ainsi réussi à convertir nos collègues de l'opposition à la nécessité de porter une grande attention aux catégories populaires et aux classes moyennes.

Pouvez-vous nous confirmer que les salariés n'auront pas à s'acquitter d'une taxation de 400 euros supplémentaires le 1<sup>er</sup> octobre prochain du fait de la suppression de l'augmentation du taux normal de TVA ?

La correction des effets dévastateurs du gel du barème de l'impôt sur le revenu va permettre à des centaines de milliers de nos concitoyens d'échapper à un alourdissement de leur fardeau fiscal.

Il est également heureux que soit mis fin au prélèvement forfaitaire libératoire qui s'apparentait – mon expression est certes excessive – à un délit d'initiés.

Enfin, le « choc d'offre » en matière de logement est tout à fait salutaire.

**M. Patrick Ollier.** Comment conciliez-vous, monsieur le ministre, le volontarisme de vos prévisions de croissance – 0,8 % en 2013 et 2 % en 2014 – avec la stagnation de notre environnement économique ? En politique économique, prévaut la notion de confiance. Or, je ne vois pas en quoi ce budget favorise la confiance dont ont besoin ceux qui investissent. La

politique fiscale que vous mettez en place est confiscatoire ; elle affirme certes promouvoir la justice, notion à laquelle je souscris, mais son résultat sera de casser le ressort de l'activité. Ce projet de loi de finances cumule toutes les contradictions. Vous ne tenez d'ailleurs pas le même discours : l'un d'entre vous affirme que les dotations aux collectivités locales seront diminuées – ce qui entraînerait l'augmentation des impôts locaux – alors que l'autre évoque la stabilisation des concours financiers.

**M. Éric Alauzet.** Avec ma collègue du groupe écologiste, Mme Sas, nous tenons à saluer l'ampleur de cet ajustement budgétaire de 30 milliards d'euros. En outre, ce projet de loi de finances repose sur une fiscalité plus juste et progressive ; les dépenses de l'État sont réduites. La baisse de 10 milliards d'euros des dépenses publiques et l'accroissement de 20 milliards des recettes créent un équilibre qui évite l'austérité.

Cependant, la question de la fiscalité écologique et de la préparation de l'économie du futur reste posée. Nous souhaitons donc que, dès l'année 2013, certaines niches fiscales soient modifiées. Ainsi, le barème kilométrique qui favorise largement les grosses cylindrées doit être révisé. De même, une réflexion sur les pesticides doit être immédiatement menée. Le travail d'élaboration d'une fiscalité écologique beaucoup plus vaste doit être conduit ; il sera long car, outre qu'il pourra être conjugué avec celui portant sur la compétitivité et le financement de la protection sociale, il faut tout d'abord se remettre de l'échec de l'écotaxe de 2009.

Enfin, quelles sont les propositions de l'opposition pour réaliser davantage d'économies dans les dépenses publiques ?

**M. Yves Jégo.** Dans la tâche difficile de réduction des déficits à laquelle vous vous êtes attelés, messieurs les ministres, nous regrettons que l'effort n'ait pas été plus vigoureux dans la baisse des dépenses et moins intense dans l'alourdissement de la fiscalité. Nous atteignons, mes chers collègues, un record du taux de prélèvements obligatoires qui s'établit à 46,3 %. Cela entraînera de lourdes conséquences sur la croissance et l'emploi. L'augmentation des charges pesant sur les entreprises représente l'équivalent d'une hausse de l'imposition sur les sociétés de 30 %. Nous regrettons également la suppression de l'avantage fiscal sur les heures supplémentaires dont bénéficiaient 40 % des salariés.

En juillet dernier, nous avons adopté des mesures d'ajustement budgétaire de 7 milliards d'euros ; en 2013, l'ensemble de la ponction sur l'économie s'élèvera donc à 37 milliards d'euros dont 27 milliards de prélèvements obligatoires.

S'agissant de la taxe à 75 %, pourquoi ne concerne-t-elle que les revenus du travail et pas ceux du capital ? J'approuve votre orientation d'avoir aligné, dans ce projet de loi de finances, les fiscalités du travail et du capital et ne comprends donc pas cette incohérence.

**M. Éric Woerth.** Ce projet de loi de finances est un rendez-vous manqué car le choc de compétitivité attendu s'avère un choc fiscal. Quelle est la logique économique qui soutient votre choix des trois tiers – un tiers de hausse de l'imposition des ménages, un tiers d'augmentation des prélèvements sur les entreprises et un tiers de diminution des dépenses publiques ?

Vous avez choisi une hypothèse plutôt volontariste de croissance, à 0,8 %, et je ne la critiquerai pas. Mais comment allez-vous corriger les écarts, s'ils se produisent ? Avez-vous déjà une idée de ce sur quoi porterait le nouvel effort ?



En ce qui concerne les dépenses, pourquoi n'avez-vous pas tenté d'arriver à une véritable stabilisation en valeur ? Parvenir à respecter une norme « zéro valeur » est certes difficile mais vous auriez pu, par exemple, intégrer les pensions afin de vous en rapprocher.

Ce budget ne me paraît pas non plus engager la transition vers une fiscalité plus écologique.

Vous avez pris le parti, messieurs les ministres, de supprimer bon nombre de dépenses d'investissement. Certaines possèdent en effet peu de valeur ajoutée mais d'autres, notamment dans les infrastructures de transport, sont importantes pour l'avenir. Pouvez-vous nous donner des exemples de diminution de dépenses parmi les 700 millions d'euros que vous annoncez ?

Dans le domaine des recettes, vos choix en matière de réduction des niches fiscales recèlent une injustice que certains de nos collègues ont déjà relevée. Il aurait notamment été utile de s'attaquer à la déduction fiscale permise par les investissements en outre-mer.

Par ailleurs, certaines prévisions de recettes, comme les deux milliards d'euros de la « niche Copé », sont probablement surestimées.

Enfin, quel plan avez-vous établi pour que la lutte contre la fraude fiscale rapporte un milliard d'euros supplémentaires au budget de l'État ?

**M. Guillaume Bachelay.** Le redressement financier n'est pas un exercice de comptabilité mais répond à une exigence de souveraineté. L'essentiel en la matière tient d'ailleurs autant dans la trajectoire que dans les étapes. Le redressement est également éducatif et productif. Il concerne à ce titre la stimulation de notre potentiel de croissance et la compétitivité de nos entreprises. La dernière décennie a été marquée par une désindustrialisation historique qui a vu la suppression de 700 000 emplois dans ce secteur. Les PME qui veulent innover, se développer et exporter doivent faire face à l'assèchement du crédit bancaire. Il faut donc se réjouir que la fiscalité des entreprises soit réorientée dans un sens plus favorable aux PME, aux entreprises de taille intermédiaire et aux jeunes entreprises innovantes. Cette approche, souhaitée par les vrais entrepreneurs, s'accompagne des réformes de notre système bancaire et de l'épargne réglementée ainsi que de la création d'un vrai fonds souverain français avec la banque publique d'investissement agissant sous la forme de fonds régionaux.

Le crédit impôt recherche est un atout majeur pour nos entreprises industrielles dans la mondialisation mais il est parfois détourné de son objectif initial en étant happé par les holdings financières de certains grands groupes, notamment dans les secteurs de la banque, de la finance, de l'assurance et de la grande distribution. Pourriez-vous indiquer, messieurs les ministres, l'approche retenue dans ce projet de loi de finances pour orienter le plus finement possible le crédit impôt recherche vers les PME innovantes et les grandes entreprises industrielles exposées à la compétition internationale ?

**M. Thomas Thévenoud.** Ce budget est juste car il porte en lui l'exigence d'exemplarité de l'État. Un Gouvernement exemplaire dit la vérité aux Français et refuse de distribuer les cadeaux fiscaux en début de mandat avant de multiplier, en fin de législature, les taxes comme la TVA sociale qui aurait dû s'appliquer le 1<sup>er</sup> octobre prochain. Un État exemplaire respecte sa parole : près de la moitié des engagements de campagne de M. Hollande seront tenus à travers ce budget qui définit des priorités claires en matière

d'éducation, de logement, de lutte contre le chômage et de soutien aux PME. Alors que des efforts sont demandés aux Français, l'État doit plus que jamais montrer l'exemple. Un État exemplaire est un État plus performant : comment la réduction des dépenses publiques de 10 milliards d'euros pourra-t-elle améliorer la performance de la puissance et de la dépense publiques ?

**M. Jean-Louis Dumont.** Avez-vous établi, messieurs les ministres, un montant ou une fourchette sur les objectifs qui seront assignés aux ministères en matière de valorisation du patrimoine immobilier de l'État ?

S'agissant de la politique conduite en matière d'accession sociale et très sociale au logement et de la gestion du fonds social du Crédit immobilier de France, entendez-vous reprendre la main sur le plan politique et stratégique après la décision prise par une direction de votre ministère cet été ? Sont notamment concernées les cinquante à soixante mille habitations construites chaque année pour un public très ciblé.

Enfin, sur le prélèvement HLM, entendez-vous mener une opération de mutualisation alors que le Premier ministre, après avoir dénoncé avec raison la spéculation foncière, a annoncé que certains terrains seraient gratuits ? Or, entre la spéculation et la gratuité, il y a l'emphytéose.

**M. le ministre.** Étant donné le nombre des questions posées, certaines réponses vous seront fournies, mesdames, messieurs les députés, lors de l'examen du budget en séance publique.

Les entreprises vont continuer à investir parce que, vous le savez madame Berger, les débouchés et les perspectives de la demande sont le principal déterminant de l'investissement, d'où l'effort que nous avons consenti en faveur du pouvoir d'achat dans ce projet de loi de finances. La fiscalité est également un élément important mais sa lisibilité compte davantage que le montant de l'impôt acquitté ; c'est dans cette optique que nous proposons des mesures destinées à simplifier et à rééquilibrer l'environnement fiscal des entreprises entre les PME et les grands groupes, entre la croissance organique et la croissance externe. La disposition s'attaquant à la « niche Copé » obéit à la même orientation ; la Commission européenne avait d'ailleurs émis le souhait que soient réduites les niches favorisant l'endettement.

S'agissant des infrastructures de transport, une procédure nouvelle a été mise en place reposant sur un bilan des investissements publics en projets et sur une démarche renouée d'évaluation.

La taxe de 75 % des revenus supérieurs à 1 million d'euros s'entend par individu et non par foyer. Notre approche en termes de plafonnement diverge de celle du bouclier fiscal – choix politique qui ne répondait à aucune exigence conventionnelle ou constitutionnelle – car elle repose sur un système de taux marginal qui correspond à la jurisprudence du juge constitutionnel.

Vous devriez vous souvenir, madame Grosskost, qu'en 2011 et en 2012, les deux plans présentés par M. Fillon contenaient une hausse d'impôt de 20 milliards d'euros. Il n'est jamais opportun de faire part de doutes sur le comportement des marchés financiers face au budget de son pays. En outre, lorsque le Gouvernement a été nommé, nous avons trouvé une évolution tendancielle du déficit budgétaire supérieure à 5 % pour l'année 2013.

Entre 2011 et 2012, l'année était blanche pour la réduction des déficits. Nous avons donc dû faire des efforts que reflètent la loi de finances rectificative et ce projet de loi de finances.

Il est injuste, monsieur Woerth, d'évoquer un rendez-vous manqué alors que nous disposons de très faibles marges de manœuvre et que nous faisons en sorte de préserver la croissance.

Pour élaborer ce budget, nous nous sommes bien inspirés, monsieur Mandon, d'expériences étrangères afin de procéder à cette répartition de l'effort. L'effet est moins récessif et cette stratégie permet ensuite de mener une politique de réduction des dépenses plus stratégique et non pas conduite aveuglément et dans l'austérité. C'est ainsi que nous parviendrons, à moyen terme, à la réduction de la part des dépenses publiques dans le PIB et à l'inversion de la courbe des prélèvements obligatoires.

Enfin, monsieur Ollier, l'établissement de la confiance est l'objectif poursuivi par un ministre des finances et par un ministre du budget. Ce projet de loi de finances préserve la justice, lutte efficacement pour contenir la dette et ne casse aucun moteur de la croissance. Qu'il s'agisse de la demande des ménages, de la consommation ou de l'investissement des PME et des grandes entreprises, il est de nature à inspirer la confiance.

**M. le ministre délégué.** Le projet de loi de finances ne contient aucune mesure concernant les travailleurs frontaliers, monsieur Blanc.

Monsieur Woerth, vous auriez souhaité un choc de compétitivité mais vous aviez proposé, en 2007, un choc de confiance et de croissance ; l'expérience montre donc qu'il faut se méfier de la politique des chocs en début de mandature.

Vous regrettez également que les pensions n'aient pas été incluses dans le calcul de la norme « zéro valeur » : je l'entends comme un encouragement puisque vous nous reprochez de ne pas faire ce que vous n'avez pas réussi à accomplir.

S'agissant des infrastructures de transport, les engagements potentiels de l'État s'élèvent à 250 milliards d'euros, ce qui nous obligera à faire des choix.

La hausse de la fiscalité au cours de la précédente mandature fut de 30 milliards d'euros. Ce projet de loi de finances la fait croître de 15 milliards. En outre, l'ancienne majorité concentrait les alourdissements des prélèvements obligatoires sur les classes moyennes et modestes.

La taxe de 75 % ne touche pas les revenus du capital car elle est temporaire alors que l'harmonisation de l'imposition du capital et du travail sera pérenne.

Enfin, monsieur Goua, la péréquation s'élève à 50 milliards d'euros pour les départements et 25 milliards pour les régions.

**M. le président.** Messieurs les ministres, je vous remercie.

\*

\* \*

### **Membres présents ou excusés**

#### **Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire**

Réunion du vendredi 28 septembre 2012 à 12 heures

*Présents.* - M. Éric Alauzet, M. Guillaume Bachelay, M. Dominique Baert, M. François Baroin, M. Laurent Baumel, M. Jean-Marie Beffara, Mme Karine Berger, M. Étienne Blanc, M. Gilles Carrez, M. Christophe Castaner, M. Yves Censi, M. Pascal Cherki, M. Alain Claeys, M. Charles de Courson, M. Jean-Louis Dumont, M. Christian Eckert, M. Henri Emmanuelli, M. Alain Fauré, Mme Annick Girardin, M. Claude Goasguen, M. Jean-Pierre Gorges, M. Marc Goua, M. Laurent Grandguillaume, Mme Arlette Grosskost, M. Yves Jégo, M. Régis Juanico, M. Jean-Christophe Lagarde, M. Dominique Lefebvre, M. Bruno Le Maire, M. Jean-François Mancel, M. Thierry Mandon, M. Hervé Mariton, Mme Sandrine Mazetier, M. Pierre-Alain Muet, M. Patrick Ollier, M. Michel Pajon, Mme Valérie Pecresse, Mme Christine Pires Beaune, Mme Valérie Rabault, M. Thierry Robert, M. Camille de Rocca Serra, M. Nicolas Sansu, Mme Eva Sas, M. Pascal Terrasse, M. Thomas Thévenoud, M. Philippe Vigier, M. Éric Woerth

*Excusés.* - Mme Marie-Christine Dalloz, M. Jean Lassalle, M. Michel Vergnier

*Assistaient également à la réunion.* - M. Jean-Jacques Bridey, M. Jean-Marc Germain, Mme Danièle Hoffman-Rispal

