

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e 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. Michel SAPIN, ministre de l'économie et des finances, et de M. Christian ECKERT, secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics, sur le projet de loi de finances pour 2017 2
- Présences en réunion 30

Mercredi

28 septembre 2016

Séance de 12 heures

Compte rendu n° 103

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2015-2016

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



La commission entend M. Michel Sapin, ministre de l'économie et des finances, et M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics, sur le projet de loi de finances pour 2017.

M. le président Gilles Carrez. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, nous venons de recevoir le président du Haut Conseil des finances publiques. La présentation de son avis, rendu public ce matin, même si certains semblent en avoir eu connaissance dès lundi, a été l'occasion d'un débat animé. Nous avons en outre examiné le deuxième projet de décret d'avance de l'exercice et adopté le projet d'avis présenté par Mme la rapporteure générale. Il s'agissait notamment de compléter le financement du plan emploi, comme vous aviez annoncé il y a plusieurs mois qu'il faudrait le faire, et de répondre à des besoins de crédits supplémentaires, dont nous avons une certaine habitude – pour l'hébergement d'urgence, les frais de justice...

Le projet de loi de finances pour l'année 2017 vient d'être adopté en Conseil des ministres. Je vous remercie de votre présence, et vous laisse la parole.

M. Michel Sapin, ministre de l'économie et des finances. Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, de votre présence pour la présentation de ce dernier projet de loi de finances de la législature – mais ce n'est pas la dernière fois que nous nous voyons cette année...

La présentation d'un budget est toujours un moment important. S'y trouvent résumés les projets du Gouvernement pour l'année suivante, parfois même pour plusieurs années. Nous avons effectivement intérêt à inscrire nos propres décisions, y compris annuelles, dans des perspectives pluriannuelles : il faut pouvoir montrer les orientations, les continuités et les éventuelles ruptures.

Nous présentons ce dernier budget avant des échéances électorales importantes, des scrutins qui se tiendront du mois d'avril au mois de juin prochains. Cela ne doit pas être une raison pour faire ni dire n'importe quoi. Cela vaut évidemment pour le Gouvernement, qui a la responsabilité de présenter ce texte, et ainsi la politique qu'il souhaite voir menée tout au long de l'année 2017. Cela vaut aussi pour ceux qui, se présentant – c'est légitime – à une élection, parfois d'abord à une élection primaire, doivent faire connaître leurs projets à venir.

Je veux le dire très clairement : ce que, les uns et les autres, nous disons n'est pas simplement un sujet de politique intérieure, un sujet de débat entre nous. Nous sommes observés par nos partenaires européens, car c'est la France, pas tel ou tel gouvernement, qui prend des engagements et doit montrer si elle est capable, ou non, de les respecter. Nous sommes également observés par les marchés ; soyez-y attentifs car, au-delà de ce vocable qui paraît presque négatif, les marchés, ce sont ceux qui nous prêtent de l'argent, et nous avons besoin que l'on nous en prête, ne serait-ce que pour rembourser les masses assez faramineuses d'emprunts souscrits dans les années 2009, 2010 et 2011 et qui arrivent aujourd'hui à échéance.

Aujourd'hui, nous avons la chance de jouir d'une crédibilité considérable vis-à-vis des marchés, qui nous permet, dans le cadre, par ailleurs, de la politique menée par la Banque centrale européenne (BCE), de bénéficier de taux d'intérêt extrêmement faibles. Il ne s'agit

d'ailleurs pas seulement d'une chance, mais du résultat d'une politique. Vous l'avez d'ailleurs souligné au cours de l'année, et même l'année précédente : ces taux d'intérêt très faibles nous permettent des économies considérables, qui nous permettent à leur tour de financer des dépenses utiles. Payer des intérêts, c'est nécessaire ; payer des professeurs ou des militaires supplémentaires, c'est utile. Faisons donc très attention dans nos déclarations. J'entends parfois tel ou tel, au sein de l'opposition, dire qu'il ne se sent pas engagé par la règle des 3 %, annoncer que nous pourrions maintenir demain des déficits supérieurs à 3 % du produit intérieur brut (PIB) : ces propos sont écoutés, car, en démocratie, nul ne peut préjuger de l'identité de ceux qui gouverneront demain. Nous, on sait ce que nous voulons et ce que nous faisons, mais d'autres... On sait ce qu'ils disent aujourd'hui, on ne sait pas ce qu'ils feront demain. Je ne veux pas avoir l'air de faire un sermon, mais il se pose une question de responsabilité globale, de responsabilité de la France, de responsabilité de ceux qui animent le débat politique français.

Je voudrais présenter succinctement les caractéristiques de ce budget. Il répond à trois préoccupations, qui sont nos trois priorités dans la gestion de la France.

Première préoccupation, nous devons continuer à réduire les déficits publics. Ils étaient, chacun s'en souvient, de l'ordre de 5 % du PIB au moment de l'alternance, ils sont aujourd'hui aux alentours de 3,3 % du PIB – c'est l'objectif pour 2016, que nous atteindrons très probablement, le Haut Conseil des finances publiques ne se pose d'ailleurs plus de questions pour 2016. Nous avons donc engagé une très forte réduction des déficits. On nous compare souvent – en particulier dans l'opposition, mais c'est légitime – à l'Allemagne, qui, par sa puissance économique, par les masses de son budget, nous est effectivement comparable. Quelle était la situation de nos deux pays il y a cinq ans ? À la fin de l'année 2011, au début de l'année 2012, le déficit public français était d'environ 5 % du PIB, tandis que les comptes publics allemands étaient à l'équilibre. Aujourd'hui, les comptes publics allemands sont toujours à l'équilibre, et le déficit français est d'environ 3 %. Qui a fait le plus grand chemin ? Qui a fait le plus gros effort ? Celui qui est resté au même niveau, parce qu'il avait auparavant mené des réformes lui donnant la capacité de résorber les très forts déficits créés pour faire face à la crise financière ? Ou la France qui, budget après budget, réduit ses déficits depuis 2012 ? Nous devons continuer sur cette voie ; ce n'est pas une question de dogme, c'est une question de crédibilité globale. Il est bon pour la France de continuer à réduire ses déficits.

Il est légitime, dans toute démocratie, que des doutes s'expriment, que des questions se posent sur la manière dont on veut atteindre un objectif. Aussi sommes-nous sommes prêts à répondre à toutes les questions, y compris aux doutes qui ont pu être exprimés par le Haut Conseil des finances publiques – qui, en fait, est là pour cela, depuis que nous l'avons créé, à la fin de l'année 2012. Le Haut Conseil est là plutôt pour tirer des sonnettes d'alarme que pour faire des compliments, ne lui en faisons pas grief. Certes, il est agréable de recevoir des compliments quand on fait des efforts, mais nous ne sommes plus à l'école, ce n'est plus le sujet.

M. Hervé Mariton. Mais pourrez-vous lui répondre ?

M. le ministre. Nous le ferons très volontiers. Je donne d'ailleurs une première réponse. Il est normal que le Haut Conseil se demande si l'hypothèse de croissance retenue peut être atteinte, et il peut la qualifier diversement : « atteignable », « optimiste », « trop optimiste ». Prenez l'avis rendu par le Haut Conseil à la fin de l'année 2014, sur le projet de loi de finances (PLF) pour 2015. Dans les circonstances de l'époque, il avait qualifié cette

hypothèse – peut-être était-ce son devoir – d'« optimiste ». Aujourd'hui, il qualifie de même notre hypothèse de croissance pour l'année 2017. Or l'objectif jugé « optimiste » pour l'année 2015 a été, dans les faits, dépassé : la croissance fut finalement de 1,3 %. Et ce qui est aujourd'hui qualifié d'optimiste n'est pas inatteignable.

M. Hervé Mariton. Il y a aussi 2016...

M. le ministre. En 2016, nous atteindrons un objectif de l'ordre de 1,5 % de croissance. Si je devais changer les objectifs de croissance en fonction des commentaires faits par les uns et les autres tout au long de l'année, je ferais du yo-yo tout le temps ! Avant l'été dernier, tout le monde s'accordait à considérer que la croissance du PIB serait non pas de 1,5 %, mais de 1,6 % ou 1,7 %. Je n'ai pas changé d'hypothèse de croissance à ce moment-là. Cela aurait été, je pense, anormal. Maintenant, c'est l'inverse, et il y a effectivement de bons arguments : il n'y avait pas de « *Brexit* » avant que le peuple britannique ne se prononce, et cet événement politique aura des conséquences économiques. On a d'ailleurs craint que tout ne s'écroule immédiatement ; ce ne fut pas le cas, mais il y aura des conséquences négatives, principalement pour le Royaume-Uni. Je pourrais, de même, m'interroger sur tel ou tel autre événement, mais je ne change pas quarante-deux fois, ni même douze fois par an, d'hypothèse de croissance. Nous avons agi ainsi pour 2015, nous agissons ainsi pour 2016 et pour 2017. Nos hypothèses de croissance sont aujourd'hui parfaitement crédibles.

Autre réponse, sur les déficits. Tout le monde se souvient, évidemment, de ces avis passés. Quel dommage que tout le monde ne vive jamais que dans l'instant ! Il faut un peu de profondeur historique, ou géographique, pour réfléchir et faire des comparaisons. Je dis cela non pas tant pour les parlementaires que pour un certain nombre d'observateurs, tellement pressés d'annoncer un *scoop* qu'ils en oublient ce qu'ils ont dit la veille. Pour notre part, nous sommes dans la continuité.

Vous aviez critiqué notre objectif de déficit pour 2015 en ce qu'il n'était, selon vous, pas suffisamment volontariste : 4,3 % du PIB. Le Haut Conseil considérait pour sa part que cet objectif serait très difficile à atteindre. Or, finalement, le déficit fut de 3,5 % du PIB ! Il sera certainement difficile d'atteindre 2,7 % l'an prochain, mais ce sera fait dès lors que nous en avons la volonté, dès lors que nous prenons les mesures nécessaires pour accompagner l'exécution du budget – vous venez de parler, monsieur le président, du décret d'avance, par définition non prévu. À ces conditions, nous pouvons parfaitement atteindre cet objectif de 2,7 % et respecter les engagements de la France. Il y va de la voix de la France. Si la France veut parler fort en Europe et prendre toutes les responsabilités qu'elle doit prendre dans la construction européenne, y compris pour répondre aux inquiétudes et au scepticisme que celle-ci inspire aujourd'hui, elle doit pouvoir parler, être entendue, et donc être crédible, y compris en respectant les engagements qui sont les siens dans le cadre des règles budgétaires.

Deuxième caractéristique de notre budget, nous continuons la réduction des impôts entamée en 2014. En ce qui concerne d'abord les entreprises, nous proposons, à travers ce budget, le volet 2017 d'un vaste programme de remise à niveau de la compétitivité de nos entreprises grâce à la baisse d'un certain nombre d'impôts, de cotisations et de charges. C'est un programme de 40 milliards d'euros que nous vous avons présenté en 2013, pour les années 2014 à 2017. Le résultat, ce que nous vous présentons, c'est 40 milliards d'euros de baisse des charges pesant sur les entreprises. Le quantum que nous avons annoncé est respecté, et chacun peut en constater les premiers effets, à commencer par les chefs d'entreprise : aujourd'hui, cette baisse des cotisations et des impôts a permis aux entreprises françaises de retrouver leurs marges d'avant la crise, leurs marges de 2008. Elles s'étaient

profondément érodées d'une part sous l'effet de la crise, à laquelle personne ne pouvait rien, mais aussi sous l'effet d'augmentations de diverses cotisations et impôts à partir de l'année 2011 – et non à partir de l'année 2012 seulement. Toutes les décisions de cet ordre prises par l'État ont été ou seront en quelque sorte effacées avec le dernier volet du plan en faveur de la compétitivité des entreprises.

Je ne reviens pas sur les effets positifs pour l'emploi de la reprise de l'investissement des entreprises, notamment dans le domaine industriel : plus de 80 000 emplois ont été créés au cours de la dernière année dans le secteur marchand, chiffre que nous n'avions pas atteint depuis de nombreuses années.

Nous avons décidé de réorienter notre politique en faveur des entreprises en renonçant à la suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) pour l'ensemble des entreprises : cette disposition aurait surtout bénéficié aux très grandes entreprises, ce qui nous a semblé discutable. Mieux valait prendre des mesures en faveur de tout le tissu économique.

C'est pourquoi nous avons opté pour l'augmentation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), qui aura un effet dès 2017 pour l'ensemble des entreprises. Nous vous proposons également de voter une réforme profonde de l'impôt sur les sociétés (IS), en fixant un taux à 28 %, niveau moyen cet impôt dans la zone euro, légèrement inférieur à celui appliqué en Allemagne et très inférieur à celui appliqué en Belgique. Certes, ce n'est pas le même niveau que celui de l'Irlande, mais il faut plutôt s'en réjouir... Nous allons ainsi vers une harmonisation fiscale. C'est un point majeur, dont j'aimerais que nous débattions de façon constructive.

Ce que nous vous proposons, c'est une réforme par étapes : le taux de 28 % s'appliquera en 2017 aux plus petites des entreprises, mais nous vous proposons de voter dès maintenant son extension à l'ensemble des petites et moyennes entreprises (PME) en 2018, puis progressivement en 2019 et 2020 à toutes les entreprises.

On nous reproche parfois de ne penser qu'aux petites entreprises, et pas suffisamment aux grandes ! Les petites entreprises sont partout sur notre territoire, elles créent des emplois, elles sont dynamiques. Mais, naturellement, les grandes aussi sont importantes. J'appelle toutefois votre attention sur un point : l'état d'esprit n'est pas le même dans une petite entreprise ou dans une grande. La première veut, lorsqu'elle investit, un effet rapide : une nouvelle machine doit lui permettre d'obtenir des marchés nouveaux ou d'augmenter ses bénéfices dès l'année suivante. Cette petite entreprise bénéficiera dès l'an prochain du taux d'imposition à 28 %. Les grandes entreprises, elles, font des plans d'investissement pluriannuels : le retour sur investissement se calcule à horizon de trois à quatre ans. Or elles sauront que dans trois ou quatre ans, si vous votez cette réforme, elles bénéficieront d'une baisse de leur imposition. Ces réformes, qui tiennent compte des différences entre les entreprises, me paraissent de bon sens.

D'autres mesures vous seront proposées en faveur des entreprises, par amendement ou lors d'un prochain collectif budgétaire. Ainsi, les entreprises du secteur associatif et médico-social bénéficieront à partir de 2017 d'un crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires. C'était une revendication légitime, défendue par de nombreux parlementaires de droite ou de gauche – sans parler des anciens parlementaires aujourd'hui chargés du budget.

Le compte entrepreneur-investisseur (CEI) vous sera soumis dans le cadre du projet de loi de finances rectificative (PLFR) de fin d'année. Il vise à aider ceux qui ont réussi à développer une entreprise et qui souhaitent ensuite – prenant de gros risques financiers – investir dans des entreprises plus petites, en train de se créer ou de se développer. Il paraît légitime d'accorder un avantage fiscal lorsque des plus-values sont réinvesties, car elles sont alors utiles à la collectivité.

S'agissant des ménages, il a déjà été beaucoup question de la baisse de l'impôt sur le revenu d'un milliard supplémentaire, après toutes celles intervenues en 2014, 2015 et 2016. Ainsi, en 2017, nous aurons baissé les impôts des ménages de 6 milliards d'euros au total.

L'impôt sur le revenu (IR) est toujours l'impôt le plus commenté, y compris par ceux qui ne le payent pas mais qui ont toujours peur de devoir un jour le payer. Je m'y arrête donc quelques instants. Je souligne qu'avant la crise 46 % environ des foyers fiscaux payaient l'impôt sur le revenu, c'est-à-dire moins de la moitié. Puis, sous l'effet des mesures votées par cette majorité comme par la précédente, cette proportion a dépassé 56 %. Dix points de plus ! L'ensemble des mesures que nous vous proposons permettront de revenir au niveau d'avant la crise : bien des ménages qui étaient entrés dans l'impôt en sortiront.

La plupart des foyers verront leur impôt sur le revenu diminuer ; mais, il faut le dire, cet impôt augmentera pour le dernier décile, c'est-à-dire les 10 % de foyers les plus aisés – je ne dis pas les plus riches, car gagner 6 000 ou 7 000 euros par mois, ce n'est pas être richissime. C'est sans doute la situation de la totalité des parlementaires et ministres présents dans cette salle : nous faisons partie des 10 % des Français les plus aisés. Que l'on demande plus d'effort à ces derniers pour baisser l'impôt des plus modestes, cela me semble une belle réforme, dont on peut être fier.

Troisième caractéristique, enfin, de ce budget : nous finançons les grandes priorités – certaines propres à la majorité, et d'autres qui doivent tous nous rassembler, comme la sécurité.

Oui, il faut le dire, les dépenses des ministères vont augmenter en 2017 par rapport à 2016. Oui, nous allons augmenter les crédits de l'éducation, afin d'honorer la promesse du Président de la République de créer 60 000 postes dans l'enseignement et d'augmenter les rémunérations. Oui, nous allons augmenter les crédits de la politique de l'emploi. Oui, la sécurité et la défense doivent être renforcées : non seulement cette majorité aura, ce qui n'était jamais arrivé, honoré scrupuleusement les engagements pris dans la loi de programmation militaire (LPM), mais elle sera même allée au-delà, pour répondre aux nouveaux défis que nous rencontrons. De la même façon, nous augmentons les crédits de la justice, de la gendarmerie et de la police : je n'ai encore entendu personne en demander la diminution... J'entends en revanche des gens qui disent qu'ils vont réduire toutes les dépenses publiques, mais qui disent en même temps qu'ils vont augmenter les crédits, notamment dans le domaine de la sécurité.

Ce budget réduit les déficits ; il baisse les impôts ; il finance les grandes priorités de notre pays. Ce sont des situations rares dans notre histoire budgétaire : la première année que nous avons pu baisser les déficits et les impôts, c'est en 2015 ; en 2016, nous avons toute raison de penser qu'il en ira de même. Nous vous proposons de continuer en 2017 dans cette voie sérieuse, respectueuse des Français, de nos engagements, des finances publiques.

Avant cette législature, la dernière fois où les impôts et les déficits avaient diminué, c'était en 2000 et en 2001. Chacun fera les comparaisons qu'il voudra et verra qui, dans l'histoire, a fait preuve de sérieux, et qui preuve de laxisme.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics.

Monsieur le président, madame la rapporteure générale, mesdames et messieurs les députés, c'est un grand plaisir de vous retrouver aujourd'hui pour la présentation de ce projet de loi de finances pour 2017. Ce plaisir s'accompagne, je l'avoue, d'une certaine inquiétude : j'entends déjà certains alimenter les peurs et les fantasmes sur la prétendue perte de contrôle de nos finances publiques pendant une année d'élection.

Je voudrais donc vous présenter ce dernier budget du quinquennat de la manière la plus factuelle possible afin que notre discussion se déroule de manière apaisée et raisonnable.

Ce projet de loi de finances s'inscrit dans la continuité des précédents. Le déficit repassera sous la barre des 3 % en 2017, pour la première fois depuis 2007, et la dette sera enfin stabilisée. Le déficit budgétaire de l'État sera en baisse à 69,3 milliards d'euros en 2017. Le déficit 2016, je le souligne en passant, est revu à la baisse par rapport à la loi de finances initiale : il sera inférieur de 2,4 milliards d'euros aux prévisions. Et, même si ce sujet relève davantage du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) que du PLF, la sécurité sociale reviendra quasiment à l'équilibre après quinze ans de déficits récurrents ; la dette sociale a d'ailleurs commencé à reculer dès 2015. Cette décrue se confirme et s'amplifie en 2016.

En un mot, nous n'avons pas l'intention de dilapider au cours de la dernière année du quinquennat tous les efforts faits depuis quatre ans !

Je vais vous fournir un certain nombre de chiffres : mon propos sera austère mais, dans une époque d'incrédulité face à la parole des gouvernants quels qu'ils soient, c'est la condition de sa crédibilité.

Au moment du programme de stabilité, nous avons dit que, pour atteindre cet objectif de déficit, il nous fallait prendre 5 milliards d'euros de mesures de redressement en 2017, au-delà des économies déjà prévues. Puis le Gouvernement a engagé pour 9 milliards d'euros de dépenses nouvelles et de baisses d'impôts, dont personne n'a d'ailleurs contesté la pertinence et dont je voudrais rappeler les principales.

Les dépenses de l'État, hors charges de la dette et pensions, augmentent par rapport à 2016 en raison notamment des moyens dégagés pour l'école, la sécurité et l'emploi, pour 7 milliards d'euros au total.

Nous voulons un pays où chacun peut accéder au savoir, quelle que soit sa condition sociale. C'est pourquoi l'école et l'enseignement supérieur bénéficieront de 3 milliards de moyens nouveaux ; 11 700 postes seront créés dans l'éducation nationale et 1 000 dans les universités. Nous concrétisons ainsi l'engagement pris par le Président de la République en 2012 de créer 60 000 postes dans l'enseignement au cours du quinquennat.

Nous voulons un pays où l'on vit en sécurité. Les crédits supplémentaires en faveur de la sécurité s'élèveront à près de 2 milliards d'euros. Pour la première fois depuis 2009, non seulement la loi de programmation militaire est respectée, mais la défense reçoit de nouveaux moyens.

Nous voulons un pays où chacun puisse vivre des fruits de son travail. La mobilisation en faveur de l'emploi se traduit par des moyens nouveaux de près de 2 milliards d'euros.

Par ailleurs, nous engageons une nouvelle baisse de l'impôt sur le revenu, avec un allègement d'un milliard d'euros : nous atteindrons ainsi 6 milliards d'euros d'allègements depuis 2014. Ce budget est le troisième consécutif qui diminue l'impôt des ménages : nous pouvons le faire grâce à la réduction continue du déficit. C'est une baisse qui est strictement compatible avec notre objectif de déficit public pour 2017.

Enfin, la division par deux de l'effort demandé au bloc communal en 2017, le relèvement de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) à 2,1 %, la baisse du taux d'impôt sur les sociétés pour les PME et la baisse de cotisations des indépendants conduisent au total à un ensemble de 9 milliards d'euros de mesures à financer.

Notre tâche était donc de trouver un financement à hauteur de 14 milliards d'euros : les 5 milliards d'euros de mesures de redressement annoncées au moment du programme de stabilité et les 9 milliards d'euros de dépenses et baisses d'impôts annoncées depuis.

Je voudrais donner le détail de ces mesures de financement avec la plus grande précision. Pardonnez-moi de vous donner beaucoup de chiffres, mais je sais que votre commission en a l'habitude. Nous n'avons rien à cacher : ce budget doit être le plus transparent possible pour tuer les fantasmes et les peurs. Les portes de Bercy sont ouvertes à tous les commissaires aux finances !

En premier lieu, nous avons pris des mesures de redressement, soit en dépenses, soit en recettes.

Sur la sphère sociale, cela représente un montant de 1,5 milliard d'euros, dont j'ai donné le détail vendredi dernier lors de la présentation des comptes de la sécurité sociale. Je les rappelle rapidement : 330 millions d'euros de recettes supplémentaires sont attendues de la réduction des niches sociales, d'une hausse de l'imposition du tabac à rouler et d'une imposition des distributeurs de tabacs. Des mesures annoncées lors du comité national de lutte contre la fraude et celles prévues par le PLFSS conduiront à une hausse de 500 millions d'euros du produit de la lutte contre la fraude aux cotisations et aux prestations sociales : sur un total de 400 milliards de dépenses et autant de recettes, c'est un objectif raisonnable. En 2016, les redressements s'élèvent déjà à un milliard d'euros. Des économies supplémentaires sont attendues, pour 270 millions d'euros, sur la gestion des caisses de sécurité sociale et leurs dépenses d'action sociale. Enfin, nous attendons de moindres dépenses, à hauteur de 350 millions, sur un certain nombre de réformes qui montent en charge, en particulier la réforme du capital décès et la nouvelle allocation versée au titre du congé parental.

Dans le champ de l'État, nous prévoyons aussi un ensemble de mesures qui devraient nous apporter 1,3 milliard d'euros de recettes supplémentaires.

Le point commun de ces mesures est qu'elles produisent une recette en 2017 pour le budget de l'État, par effet de trésorerie, en anticipant le versement de recettes qui auraient été perçues en 2018. Mais ces mesures n'amputent pas les recettes de 2018, comme l'a souligné Michel Sapin : en 2018, l'État percevra les recettes qui auraient dû être perçues en 2019. Seuls les contribuables qui auront la patience d'attendre la fin des temps seront donc perdants...

Ces mesures sont les suivantes.

Le cinquième acompte d'impôt sur les sociétés (IS) sera élargi, pour un rendement de l'ordre de 530 millions d'euros : c'est là une mesure qui concerne uniquement les mille plus grandes entreprises du pays, celles qui ont bénéficié de la suppression de la contribution exceptionnelle d'impôt sur les sociétés, dite contribution « Fillon », pour 3,5 milliards d'euros. Je rappelle aussi que l'impôt sur les sociétés est comptabilisé non pas l'année où il est payé, mais l'année du fait générateur de son émission. Cette disposition ne constitue donc pas un changement important : c'est une petite mesure de trésorerie, pas bien contraignante pour nos mille plus grandes entreprises.

Le régime d'acompte sur le prélèvement forfaitaire obligatoire (PFO) perçu sur les produits d'épargne sera généralisé. Les banques et compagnies d'assurances, vous le savez, perçoivent le PFO en anticipant la régularisation qui a lieu, pour tous les contribuables, lors de la liquidation de l'impôt. Ces sommes n'étaient reversées par les organismes financiers qu'avec plusieurs mois de décalage ; nous envisageons un versement au fil de l'eau, qui sera sans conséquences pour les épargnants et négligeable pour les sociétés financières – dont certaines nous ont même fait savoir qu'elles n'étaient pas défavorables à cette mesure, les taux d'intérêt rémunérant leur trésorerie étant en ce moment négatifs...

Un acompte sur la majoration de taxe sur les surfaces commerciales sera institué, pour 100 millions d'euros.

Les modalités de versement de la taxe sur les véhicules de société seront calées sur l'année civile : cette mesure, qui relève du PLFSS, rapportera un peu moins de 200 millions d'euros.

Outre ces mesures portant sur les entreprises, le projet de loi de finances comprend un nouveau mécanisme pour lutter contre les contournements du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), dont nous attendons 50 millions d'euros environ. Il s'agit de considérer comme abus de droit tous les montages destinés « *principalement* », et non plus « *exclusivement* », à échapper à tout ou partie de l'ISF par la méthode du plafonnement.

Enfin, nous prendrons en 2017 des mesures de régulation des dépenses du programme d'investissements d'avenir (PIA), qui progresseront modérément au cours de cet exercice : c'est une révision de 1,2 milliard d'euros par rapport à notre prévision du programme de stabilité.

Pour financer les dépenses nouvelles de 2017, nous avons pu également compter sur certaines bonnes nouvelles : n'en déplaise aux oiseaux de mauvais augure, nous ne sommes jamais à l'abri de bonnes nouvelles, même lors de la confection d'un budget !

Compte tenu des dernières informations disponibles, les dépenses sur les contentieux fiscaux ont pu être revues à la baisse : elles devraient être inférieures de 700 millions d'euros aux prévisions.

Grâce à la baisse des taux d'intérêt, la prévision de charge de la dette est inférieure de 1,2 milliard d'euros à notre prévision d'avril.

Nos recettes de lutte contre la fraude, notamment au titre du service de traitement des déclarations rectificatives (STDR), sont maintenant estimées à 1,9 milliard d'euros. Nous

nous attendions à une baisse du nombre de dossiers, qui ne s'est pas produite : nous nous attendons donc en 2017 à une recette équivalente à celle que nous aurons perçue en 2016.

Nous pensons que les baisses de dotations aux collectivités territoriales vont produire des effets sur plusieurs années, et c'est ce que nous constatons au premier semestre 2016. La prévision d'évolution des dépenses locales pour 2017 a donc pu être revue à la baisse : elle devrait être inférieure d'un milliard d'euros à nos estimations de début d'année. Cela conduit à un objectif d'évolution de la dépense locale (ODEDEL) de 2 % en 2017, et de 1,7 % pour les seules dépenses de fonctionnement.

Enfin, la réorientation du pacte de responsabilité et de solidarité libère 5 milliards d'euros de marge en 2017. Les règles de la comptabilité nationale conduisent en effet à ce que la hausse du CICE soit enregistrée en 2018.

Au total, ce sont 13,8 milliards d'euros qui nous apporteront, à 200 millions près – c'est l'épaisseur du trait –, les sommes nécessaires.

Certains pourraient nous reprocher de renvoyer à 2018. Je vous rappellerai que, dans la loi de programmation des finances publiques, nous avons prévu 5 milliards d'euros de baisses d'impôt en 2018. Il n'y a donc pas d'aggravation de la trajectoire des finances publiques en 2018. Je sais que nous allons en débattre mais mon rôle est de vous donner des faits.

J'en viens maintenant à la présentation de la réforme du prélèvement à la source, qui changera le quotidien de tous nos concitoyens. M. Jacob a parlé de « fumisterie ». Franchement, ce jugement est méprisant pour les dizaines, voire les centaines de personnes qui ont travaillé sur ce sujet. De temps en temps, il serait bon de se souvenir que, derrière le débat politique, il y a des hommes et des femmes qui travaillent jour et nuit, à la demande de leur ministre.

M. Dominique Lefebvre. Ils font leur boulot.

M. le secrétaire d'État. Oui, ils font leur boulot, mais cette nuit, à deux heures du matin, vous auriez vu beaucoup de bureaux allumés.

M. Dominique Lefebvre. Ils font leur boulot, et ils le font bien.

M. Pascal Terrasse. Ils sont aussi payés pour cela !

M. le secrétaire d'État. Je félicite ainsi indirectement tous ceux qui sont assis derrière nous, car leur travail n'est pas toujours simple.

Le Conseil d'État s'est prononcé favorablement sur le texte, sous réserve d'un complément dont nous reparlerons. Vous avez reçu un avant-projet quasi définitif au début du mois de septembre. Voici maintenant le projet de loi définitif.

Je serai bien sûr à votre disposition au cours des prochaines semaines pour évoquer spécifiquement ce sujet. Mais je voudrais revenir dès aujourd'hui sur quelques idées fausses qui circulent actuellement dans les médias.

M. Charles de Courson. Ils sont tous de droite, apparemment !

M. le secrétaire d'État. La réforme bénéficiera à tous les Français, et leur permettra de mieux affronter les moments importants de leur vie.

Saviez-vous que chaque année, 30 % des contribuables voient leurs revenus baisser et doivent s'acquitter d'un impôt qui ne correspond plus à leur revenu ? Cette baisse est parfois subie – on perd son emploi, par exemple ; elle est parfois choisie – on reprend une formation, on crée une entreprise, ou on part tout simplement à la retraite, ce qui est le cas de 700 000 personnes chaque année. Avec le prélèvement à la source, ces changements de situation seront pris en compte immédiatement, puisque le taux de prélèvement sera appliqué à des revenus plus faibles.

Saviez-vous que chaque année 1,2 million de foyers changent de situation personnelle – mariage ou pacte civil de solidarité, et malheureusement aussi divorce ou décès – et environ 800 000 enfants naissent ? Dans toutes ces situations où les Français veulent être accompagnés, l'impôt ne s'adapte aujourd'hui qu'avec retard.

Mme Marie-Christine Dalloz. En revanche, les réductions fiscales, ce sera l'année suivante !

M. le secrétaire d'État. Mais ne dites donc pas de sottises, laissez-moi finir et je vous écouterai ! Mais ne dites pas que c'est l'année suivante !

M. Hervé Mariton. Le mot n'est pas heureux, monsieur le secrétaire d'État.

M. le secrétaire d'État. Cela suffit, on n'entend que des salades sur le prélèvement à la source !

M. le président Gilles Carrez. Nous ferons une séance spéciale.

M. le secrétaire d'État. Ce sera avec plaisir ! Je piaffe, monsieur le président...

Avec le prélèvement à la source, les événements de la vie pourront être pris en compte tout de suite, ce qui change tout.

Ensuite, l'État ne réalisera pas un gain de trésorerie sur le dos des contribuables. Au cours de l'année, l'État fera au contraire une avance de trésorerie aux ménages, qui paieront désormais leur impôt sur douze mois – au lieu de dix mois pour ceux qui étaient mensualisés, ou de trois versements trimestriels pour ceux qui payaient par tiers. Et, au moment du passage dans le nouveau système, il n'y aura pas de ressaut d'imposition pour les contribuables, contrairement à ce qu'a dit avant-hier un grand journal du matin. Le taux de prélèvement comprendra déjà les abattements habituels tels que les 10 % sur les salaires : ce journal s'est trompé sur ce point. Eh oui, ils se sont « plantés », alors qu'il leur aurait suffi de nous téléphoner, ce qu'ils n'ont même pas eu la courtoisie de faire !

M. Philippe Vigier. La commission des finances n'est pas le bon endroit pour régler vos comptes, monsieur le secrétaire d'État !

M. le secrétaire d'État. Monsieur Vigier, je réponds à l'interpellation du président Gilles Carrez.

Ceux qui ne sont pas imposés et dont le revenu fiscal de référence est inférieur à 25 000 euros par part ne seront pas du tout prélevés.

La réforme sera simple pour les ménages comme pour les entreprises.

Pour les ménages, aucune démarche supplémentaire ne sera imposée aux contribuables, et pour tous, l'impôt s'adaptera automatiquement aux revenus. Afin d'avoir un impôt encore plus personnalisé, plus réactif ou plus confidentiel, nous avons prévu des possibilités supplémentaires, sous forme d'options, pour que chacun puisse avoir un prélèvement qui lui corresponde. Ainsi, il sera possible de moduler son taux ou ses acomptes en cas de changement important de situation, voire de reporter ses acomptes à l'intérieur de l'année pour tenir compte des variations saisonnières. Cela concerne notamment les professions agricoles.

Il sera possible d'opter pour un taux individualisé, mais aussi pour le « taux neutre », qui permet de garantir une confidentialité absolue auprès de son employeur. Ce taux neutre pourra d'ailleurs être retravaillé.

Pour les entreprises, tout se passera par la déclaration sociale nominative (DSN), qui concerne déjà plus de 800 000 entreprises et qui sera généralisée en 2017, avant l'entrée en vigueur de la réforme. Sa mise en place a entraîné une vague sans précédent de modernisation des logiciels de paye. La DSN permet par exemple que l'employeur soit informé directement d'un allègement de cotisation ; il l'applique alors immédiatement sur le salaire de l'employé. Eh bien, ce sera la même chose pour le prélèvement à la source.

Sans entrer plus dans le détail, nous sommes prêts à répondre à vos questions – aujourd'hui, demain et dans les semaines qui viennent.

M. le président Gilles Carrez. Je suis perplexe. Comment le même budget peut-il inspirer des commentaires aussi contrastés ?

Je reprends les qualificatifs employés par le président du Haut Conseil des finances publiques, M. Didier Migaud : « raisonnable » pour la prévision d'inflation, « un peu élevée » pour la croissance en 2016, « optimiste » pour la croissance en 2017, « improbable » pour le déficit de 2,7 % en 2017, « incertain » pour le retour sous le seuil des 3 %, « irréalistes » pour certaines économies, notamment sur l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC). L'appréciation du Gouvernement est très différente : rien de plus normal, me direz-vous. Il me semble que nous avons à mener collectivement un travail de rigueur, conforme au principe de sincérité introduit par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) en 2001.

Je n'évoque pas le prélèvement à la source, puisque nous organisons une série d'auditions sur ce thème. Soyez assuré, monsieur le ministre, que nous vous recevrons très rapidement. Tous les membres de cette commission sont sensibles à la quantité et à la qualité du travail réalisé par les services de Bercy, à tel point que certains se sont interrogés sur la nécessité de cette réforme aujourd'hui. Vos services seraient en quelque sorte victimes de leur succès. Nous sommes loin des propos tenus par certains de nos collègues qui vous ont choqués.

Je souhaiterais que vous puissiez quantifier l'effet de différentes mesures sur le budget 2017, et en premier lieu de celles qui consistent à « loger » davantage de recettes en 2017 sans pour autant pénaliser 2018, celles que le jargon de Bercy désigne sous l'expression *one-shot*. Elles sont très nombreuses – vous avez eu l'honnêteté de le souligner vous-même, j'en conviens – et leur montant cumulé dépasse le milliard d'euros : l'élargissement du

cinquième acompte d'impôt sur les sociétés – nous n'allons pas le critiquer puisque, je le rappelle, nous l'avons porté à 90 % en 2011 ; il sera toutefois difficile de le porter de 97 % à 100 % ; la généralisation de l'acompte sur la majoration du prélèvement forfaitaire obligatoire ; vous avez même été jusqu'à imaginer un acompte sur la majoration de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM). On pourrait peut-être envisager de faire la même chose pour les collectivités territoriales, madame Pires Beaufort, puisque l'essentiel de cette taxe va aux collectivités territoriales.

Deuxièmement, les autres mesures – plus critiquables – qui vont transférer sur 2018 et sur les exercices ultérieurs la charge qui devait peser sur l'exercice 2017 : la majoration du CICE en lieu et place de la C3S ; l'augmentation du point d'indice et les mesures en faveur de la fonction publique – la seconde augmentation du point d'indice intervenant au 1^{er} février 2017, l'effet en année pleine ne se fera sentir qu'en 2018 – ; la régulation du programme d'investissements d'avenir (PIA). Pour ma part, je chifferrais entre 7 et 8 milliards d'euros, soit 0,3 point de PIB, ce qui n'est pas négligeable, l'ensemble de ces mesures ponctuelles qui optimisent les comptes de 2017, au risque de rendre plus difficiles ceux des exercices ultérieurs.

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Je vous remercie, messieurs les ministres, pour les éclairages que vous nous avez apportés sur le PLF pour 2017.

Je salue, à mon tour, le sérieux dont sont empreints les différents documents budgétaires.

Ma première question a trait au troisième volet du programme d'investissements d'avenir (PIA3), qui porte sur 10 milliards d'euros. Comment envisagez-vous sa mise en œuvre ? On sait que l'investissement, public ou privé, est le carburant de l'économie. Il est plus que jamais indispensable, alors que tous les autres efforts sur les finances publiques ont été accomplis. Il s'agit du principal levier pour faire véritablement repartir la machine économique.

D'autre part, à la page 35 du projet de loi de finances, il est prévu que le solde du compte de commerce *Soutien financier au commerce extérieur* s'élève à 4,3 milliards d'euros et le solde du compte d'affectation spéciale (CAS) *Pensions* à 2,2 milliards d'euros. Pouvez-vous nous expliquer ces deux montants, qui font que le solde des comptes spéciaux augmente significativement en 2017 ?

M. Dominique Lefebvre. La présentation de l'évolution du solde budgétaire de l'État, qui figure à la page 31 du projet de loi de finances, pourrait laisser à penser, par un effet d'optique, que le solde n'a absolument pas été amélioré pendant le quinquennat. Or, il est aujourd'hui de 69 milliards d'euros, alors qu'il s'établissait à 87 milliards en 2012. J'aurais aimé qu'on rappelle le montant cumulé de la prise en charge par l'État des compensations à la sécurité sociale des allègements de charges au bénéfice des entreprises. Cette présentation aurait mieux mis en valeur l'effort demandé aux administrations d'État et la manière dont le budget de l'État a été réduit.

Les citoyens associent le déficit au budget de l'État. Or, aujourd'hui, avec les mécanismes que nous avons mis en place, c'est le budget de l'État qui porte la totalité du solde public. Je me félicite – on le verra dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale – que les comptes sociaux reviennent à l'équilibre, et que des excédents soient dégagés pour l'avenir de la protection sociale. Mais la question se pose pour l'avenir des

modalités de compensation par l'État au système de protection sociale des allègements consentis.

Vous l'avez dit, messieurs les ministres, de manière extrêmement claire, ce projet de loi présente quatre caractéristiques : il permet de financer les priorités de la majorité – l'éducation, l'emploi, la sécurité notamment ; il poursuit la baisse des prélèvements obligatoires ainsi que la diminution du déficit ; il comporte une mesure emblématique, attendue de longue date et plébiscitée par les Français : le prélèvement à la source.

Le groupe socialiste, écologiste et républicain ne peut évidemment que se féliciter de ce projet de loi de finances. Je suis extrêmement inquiet quand j'entends les propositions des actuels membres de l'opposition pour l'avenir. Au président Carrez qui reprenait le qualificatif d'« improbable » employé par M. Didier Migaud s'agissant de la prévision de déficit, je répondrai que ce qui est sûr, c'est que, dans le passé, l'évolution des dépenses publiques a été deux fois plus importante que celle constatée durant ce quinquennat : 1 000 milliards d'euros de dette accumulée entre 2002 et 2012, un déficit public de 5,1 % en 2012. Si j'en crois vos déclarations, monsieur le président, et les notes que vous avez transmises à certains de vos collègues – sauf aux commissaires socialistes –, vous annoncez d'ores et déjà que le retour à l'équilibre des finances publiques serait reporté à 2022 et que, dès 2017, si la droite gagnait les élections, la France romprait ses engagements européens. Ceci est plus que probable si vous l'emporiez, au regard de la tonalité des débats de la primaire à droite.

Nous devons faire preuve de volontarisme. Le passé récent plaide pour le Gouvernement. Les prévisions macroéconomiques et de déficit public ont toujours été confirmées, et parfois dépassées, par l'exécution. Il n'y a aucune raison qu'il en aille différemment pour ce budget, à moins qu'à partir de 2017, il y ait un relâchement et une absence de sérieux budgétaire qui sont la marque de fabrique de la droite depuis quinze ans en France.

M. Hervé Mariton. Nous n'avons aucun intérêt à noircir les perspectives budgétaires pour justifier ensuite un laxisme et un relâchement budgétaire qui n'est pas souhaité par tous et que, personnellement, je ne souhaite pas.

Vous avez, monsieur Sapin, répondu à un certain nombre d'observations du Haut Conseil des finances publiques. Vous n'avez pas abordé la question de l'impasse faite par le Gouvernement sur les modalités de recapitalisation de certaines entreprises publiques, en particulier Areva, laquelle risquerait une requalification budgétaire. Il n'est pas très sérieux de la part du Gouvernement de refuser d'affronter ce sujet de manière plus explicite.

Dominique Lefebvre vient d'évoquer le choix de la majorité en faveur d'une baisse des prélèvements obligatoires. M. Eckert disait l'autre jour que les chiffres ne mentaient pas : pour le taux de prélèvements obligatoires, vous prévoyez 44,5 % en 2016 et 44,5 % en 2017. La baisse n'est guère impressionnante, c'est le moins qu'on puisse dire, d'autant qu'elle se traduira, avec les hypothèses de croissance que vous avez retenues, par une augmentation des impôts. Le taux de prélèvements obligatoires est stable entre 2016 et 2017 ; il reste plus élevé que l'exécution budgétaire pour 2012. Cela ne peut, hélas, en aucun cas s'appeler une baisse. Il serait bon que chacun en ait conscience.

Quant aux anticipations des prélèvements sur les entreprises qui vous permettent un certain nombre de mesures de trésorerie, quitte à rendre plus difficile l'exécution budgétaire

2018, je vous accorde que ces méthodes ne sont malheureusement pas inédites, surtout en fin de mandat. Mais elles interviennent dans un contexte de taux d'intérêt parfois négatifs. Les mesures de trésorerie ont un certain sens quand les taux sont élevés. Elles n'en ont aucun avec des taux négatifs, ce ne sont que des expédients de trésorerie.

Quel que soit l'effet du pacte de responsabilité et du CICE, les résultats sont là : les entreprises paient 16 milliards d'euros de prélèvements supplémentaires par rapport à 2011.

Concernant les ménages, nous sommes opposés au prélèvement à la source. Nous souhaitons que cette réforme ne soit maintenue ni demain ni après-demain. Vous avez balayé rapidement beaucoup de difficultés matérielles que la presse a décrites ces derniers jours. Je note toutefois que les modalités de mise en œuvre ont été précisées bien plus tard que ce que vous aviez annoncé, ce qui témoigne du sérieux de votre travail mais aussi des difficultés de l'exercice.

À la page 110 du projet de loi de finances, il est indiqué que les titulaires de revenus inférieurs à 25 000 euros par part ne seront pas prélevés. Il s'agit là d'un spectre extrêmement large, mais je vous reconnais une certaine cohérence. Vous vous flattez que les Français soient moins nombreux à payer l'impôt sur le revenu. Nous ne partageons pas ce choix politique, puisque nous considérons qu'un bon impôt est un impôt avec une base large et un taux faible. Ce taux nul pour un nombre significatif de contribuables risque de réserver à ces derniers de mauvaises surprises d'une année sur l'autre, et de favoriser une non-responsabilité par rapport à l'impôt. Est-il bien raisonnable d'avoir mis la barre si haut ?

Je répète notre opposition au prélèvement à la source. Je maintiens, à l'attention des ministres et des services, que, par respect de la démocratie, cette réforme ne doit rien avoir d'irréversible.

M. Charles de Courson. Monsieur le ministre, la comparaison entre la France et l'Allemagne, qui vous permet de conclure que nous sommes meilleurs que les Allemands parce que nous réduisons notre déficit alors qu'eux ne diminuent pas le leur pour la bonne raison qu'ils sont en excédent, me semble quelque peu aventureuse.

Pourquoi ne pas avoir calé vos prévisions sur le consensus des économistes, comme vous l'aviez fait en 2015 et 2016 ? Je vous avais alors félicité pour votre prudence, et les faits ont d'ailleurs confirmé les prévisions. Vous retenez une croissance de 1,5 % pour 2017 et vous maintenez ce taux pour 2016, alors que le consensus envisage plutôt 1,3 % ou 1,4 % pour 2016 et 1,2 % ou 1,3 % pour 2017. Cela représente, sur les deux années cumulées, un écart compris entre 0,3 et 0,5 point de croissance, soit environ 4 milliards d'euros de pertes de recettes. Ce n'est pas très prudent.

Il n'y a pas de baisse des prélèvements obligatoires. Le taux que vous affichez est identique pour 2016 et 2017 : 44,5 %. Le montant des prélèvements obligatoires passerait de 993 milliards d'euros en 2016 à 1 018 milliards en 2017, c'est-à-dire une augmentation de 25 milliards. Vous ne pouvez pas dire que vous baissez les impôts : vous freinez simplement leur hausse, à comparer à la progression de 55 milliards d'euros – sans doute un peu moins en réalité – du PIB.

Si l'on prend l'exemple de l'impôt le plus sensible, c'est-à-dire l'impôt sur le revenu, son produit s'élève en 2015 à 69,3 milliards d'euros ; les prévisions font état de 71,5 milliards pour 2016 et de 73,4 milliards pour 2017. Sans la baisse d'impôts supplémentaire d'un

milliard que vous prévoyez en 2017, l'augmentation serait de 2,9 milliards, soit 4 %. Vous ramenez la hausse de 4 % à 2,3 %. Telle est la vérité.

Vos prédécesseurs et vous-mêmes semblez ignorer que la parole publique est décrédibilisée. Quand on annonce qu'on baisse les impôts, les citoyens comprennent que s'ils ont payé 100 cette année, l'année suivante ils paieront moins de 100. Or, ce n'est jamais le cas. Pourquoi vous acharnez-vous à dire des contre-vérités sur l'impôt sur le revenu et sur les prélèvements obligatoires ?

Quant aux dépenses, sont-elles tenues ? Je reconnais que des efforts ont été faits. Mais le taux de croissance de la dépense publique s'accélère. Elle a augmenté de 0,8 % en 2015 et progressera, selon vos prévisions, de 1,4 % en 2016 et de 1,6 % en 2017. Il n'y a donc pas de décélération de la dépense publique consolidée, mais accélération.

En outre, l'objectif que vous affichez pour la dépense publique tient compte d'économies que vous ne réaliserez pas. Vous escomptez 1,6 milliard d'euros d'économies des négociations sur la convention UNEDIC. Comment pouvez-vous anticiper des économies résultant de négociations entre les partenaires sociaux qui n'ont pas encore commencé ?

Une partie de la recapitalisation d'Areva, n'étant pas une dotation en capital, sera requalifiée en dépense. D'après le Haut Conseil des finances publiques, vous ne l'avez pas « budgétée ». Est-ce exact ?

Concernant l'ONDAM, vous dites porter les économies de 3,2 milliards d'euros à 4,1 milliards, mais une bonne partie d'entre elles ne seront pas réalisées, et elles se traduisent de surcroît par une hausse du déficit de fonctionnement des hôpitaux, largement passée sous silence. Ce n'est pas raisonnable. L'accélération des dépenses est sous-estimée par la non-budgétisation d'un certain nombre d'entre elles.

S'agissant des déficits publics dans leur ensemble, quelque chose m'échappe. Le déficit du budget de l'État stagne ; alors qu'il s'établissait à 70,5 milliards d'euros en 2015, vous l'estimez à 69,9 milliards en 2016 et à 69,3 milliards en 2017. Il n'y a donc quasiment pas de réduction du déficit du budget de l'État. Or, dans le dossier de presse, vous expliquez que celui-ci sera ramené de 3,3 % à 3 % du PIB. Vous anticipez également une dégradation du déficit des collectivités territoriales. Pouvez-vous nous expliquer ces deux prévisions ?

Enfin, vous mettez en avant une baisse de la dette publique : de 96,2 % du PIB en 2015, elle doit passer à 96,1 % en 2016 et à 96 % en 2017. Comment peut-on parvenir à une telle baisse alors que la dette devrait logiquement continuer à augmenter ? L'explication est la suivante : vous continuez de jouer la petite musique des primes d'émission. Vous utilisez à plein ce système, qui ne réduit pas le montant de la dette mais qui reporte les charges financières sur les années suivantes. Dites-nous plutôt le montant que vous anticipez pour les primes d'émission, qui s'élevaient à 22 milliards d'euros en 2015 ?

M. Nicolas Sansu. Un budget est toujours l'expression de politiques publiques.

Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine (GDR) ne partage pas votre optimisme, messieurs les ministres sur les résultats du quinquennat : la désindustrialisation se poursuit – un million d'emplois industriels ont été détruits en dix ans – en dépit du CICE ; le chômage continue d'augmenter ; les fractures territoriales et sociales s'accroissent. Le chemin

que vous avez emprunté n'est pas la voie royale. Ce budget poursuit pourtant dans cette voie, vous exposant à des critiques de notre part.

Ma première interrogation porte sur l'architecture fiscale. La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) représente aujourd'hui 50 % des recettes de l'État, quand l'impôt sur le revenu ne compte que pour 3,5 % du PIB. La part de la TVA dans le PIB a augmenté durant ce quinquennat tandis que celle de l'impôt sur le revenu reste très faible par rapport aux autres pays européens dans lesquels elle est plus proche de 7 % ou de 8 %. Pourtant, la première est un impôt régressif – plus on est pauvre, plus on paie – tandis que le second est le seul impôt progressif ; il ne joue pas son rôle aujourd'hui.

Quant à l'impôt sur les sociétés, votre ambition est de ramener son taux à 28 %. En 2017, il devrait rapporter 29 milliards d'euros, contre 52 milliards en 2013, soit une perte de 23 milliards d'euros. Si l'on intègre les effets du CICE en 2018, le rendement de l'impôt sur les sociétés aura été divisé par deux en cinq ans. Il représente aujourd'hui 1,4 % du PIB, demain peut-être 1,2 % seulement, quoi que disent le Mouvement des entreprises de France (MEDEF), qui hurle contre cet impôt, et le Gouvernement, qui en abaisse le taux pour donner satisfaction aux entreprises. Le problème ne tient pas au taux mais à l'assiette. L'impôt sur les sociétés est complètement mité. Il n'y a plus d'impôt sur les sociétés, et ceux qui hurlent le plus fort sont justement ceux qui parviennent à y échapper. Je plaide pour un taux différencié de l'impôt sur les sociétés selon le chiffre d'affaires, et aussi pour que l'on mette fin aux « trous dans la raquette ».

En matière de lutte contre la fraude fiscale, vous vous félicitez des 14 milliards d'euros de recettes supplémentaires qu'elle vous a rapportés. Concernant les particuliers, des efforts ont été accomplis, même s'il reste encore une liste de clients de l'Union des banques suisses (UBS) à exploiter. Mon interrogation porte sur les entreprises, notamment les multinationales et ce qu'on appelle les « GAFA » : Google, Apple, Facebook, Amazon.

Peut-être ai-je mal compris, mais la France aurait dit qu'elle ne souhaitait pas récupérer une part des 13 milliards d'euros qu'Apple est contraint de rembourser à la suite de la décision de la Commission européenne.

Il n'y a que deux manières de réduire le déficit : en augmentant les recettes ou en diminuant les dépenses. Les GAFA représentent des milliards et des milliards de recettes potentielles. Nous ne pouvons pas accepter que les multinationales ne prennent pas leur part de l'effort collectif. Pouvez-vous nous éclairer sur ce point ?

J'en viens au prélèvement à la source. Certes, il peut être extrêmement séduisant mais nos excellents services des finances publiques parviennent désormais à un taux de recouvrement de 99 %, sans doute le meilleur en Europe. Comme l'a dit Gilles Carrez, il y a sept ou huit ans, l'instauration du prélèvement à la source présentait peut-être un intérêt ; aujourd'hui, ce n'est pas sûr. Telle est la réalité.

Ce qui inquiète le groupe GDR, ce n'est pas ce qui est dit, c'est le non-dit : la fusion de l'IR et de la contribution sociale généralisée (CSG) risque d'être ensuite enclenchée, posant le problème du financement de la protection sociale.

Par ailleurs, je m'interroge quand même sur l'intervention d'un tiers, en l'occurrence l'employeur, avec qui il existe un lien de subordination, dans les relations avec le salarié, ainsi que sur les incidences de la réforme sur le consentement à l'impôt.

M. le ministre. Comme d'habitude, nous allons essayer de répondre à deux voix. Je laisserai en particulier à M. le secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics le soin de répondre sur le prélèvement à la source. Vous avez constaté à quel point il était impliqué et enthousiaste !

Monsieur de Courson, est-il inutile ou sans intérêt – je ne me rappelle plus quel terme désagréable vous avez employé – de faire une comparaison avec l'Allemagne ? La question n'est pas d'inciter l'Allemagne à réduire ses excédents, même si c'est ce que demandent le Fonds monétaire international (FMI) et la Commission européenne, qui considèrent que des excédents trop importants dans un pays créent des désordres dans l'ensemble monétaire auquel il appartient et qu'il serait donc plutôt bon de convertir les excédents – cela concerne un ou deux pays de la zone euro – en investissements pour soutenir la croissance globale de l'Europe. Peut-être suis-je ignorant de ces matières, mais d'autres autorités se sont prononcées en ce sens.

Mais là n'est pas le débat. Quel est le sens de la comparaison ? Il ne s'agit pas de considérer que l'Allemagne n'a pas fait d'efforts, car elle en a fait : partie d'un déficit zéro avant la crise, elle a vu celui-ci dépasser largement les 3 % du PIB pendant la crise, avant de ressortir de celle-ci avec, de nouveau, 0 % de déficit, quand nous-mêmes creusions l'écart entre nos deux pays. Qui a fait le plus gros effort ensuite ? Pardon de le dire, mais c'est cette majorité, en augmentant parfois les impôts, et en maîtrisant les dépenses. Évidemment, quand on est un peu moins bon que l'autre, on a plus d'efforts à faire. Je ne demande pas à l'Allemagne d'en faire plus : je voudrais simplement que l'on soit objectif quand on compare les deux pays. Il ne suffit pas d'affirmer, aujourd'hui, que nous sommes mauvais par rapport à l'Allemagne, il faut aussi considérer le chemin parcouru par les uns et les autres. Cette comparaison me paraît éclairante et utile.

J'en viens à l'évolution du déficit de l'État par rapport à celle des déficits publics dans leur ensemble. D'une année sur l'autre, il se réduit d'environ un milliard d'euros, alors que l'effort véritable est bien supérieur. La raison en est simple et légitime : la mise en place du CICE, les pertes de recettes, pour la sécurité sociale, causées par les baisses de charges et par la suppression de la C3S pour la majorité des entreprises, sont intégralement compensées par l'État. Faisons, comme dirait M. de Courson, un calcul « de coin de table » – ce ne sont pas forcément les plus mauvais. Le déficit prévisionnel de l'État est aujourd'hui de 69 milliards d'euros, et la compensation par l'État des pertes de recettes de la sécurité sociale est d'un peu plus de 30 milliards d'euros. En l'absence de cette compensation, le déficit de l'État serait donc seulement de 39 milliards d'euros, soit un niveau historiquement bas. Voilà qui donne la mesure de l'effort considérable accompli par l'État. Reconnaissons-le.

M. le président Gilles Carrez. Votre collègue Marisol Touraine se garde bien de vous remercier.

M. le ministre. Moi, je la remercie pour le travail qu'elle mène par ailleurs, notamment pour la maîtrise des dépenses de santé, qui représentent rien de moins que la moitié des dépenses sociales, sans pour autant diminuer les remboursements. Elle réussit là un exercice que ni les uns ni les autres n'avions réussi auparavant.

S'il y a un domaine dans lequel nous avons beaucoup progressé, c'est bien la lutte contre la fraude. Le montant annuel des redressements était, avant 2012, d'environ 16 milliards d'euros. Il est aujourd'hui de 21 ou 22 milliards d'euros ; c'est considérable. Nous avons pris de bonnes décisions, modifiant la loi pour nous donner de réels outils de lutte

contre la fraude. Nous avons commencé à le faire en 2013 et continué chaque année, et nous vous proposerons d'autres outils encore.

Par ailleurs, la coopération internationale est devenue d'une tout autre nature, avec désormais un échange automatique d'informations entre administrations fiscales. Certes, dans le cas de la Suisse, ce ne sera le cas que le 1^{er} janvier 2018, mais, les effets étant rétroactifs, chacun a plutôt intérêt à ne pas attendre cette date pour régulariser sa situation. Si jamais le fisc français rattrape quelqu'un grâce aux informations données par l'administration du Luxembourg, de Singapour ou de la Suisse, les pénalités seront maximales. Des montants considérables sont en jeu – et je ne parle pas là de capitaux rapatriés, puisqu'on a le droit de placer son argent à l'étranger, pas de le cacher ou d'en cacher les revenus.

L'autre coopération internationale exceptionnelle, c'est celle du projet *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), c'est-à-dire la lutte contre l'érosion des bases fiscales. Jamais je n'aurais pensé, il y a seulement quatre ou cinq ans, qu'on avancerait aussi vite. Nous allons peut-être débattre demain de la question de la publication des rapports pays par pays, du *country-by-country reporting*, mais c'est déjà une réalité, aujourd'hui, entre administrations fiscales. Je n'ai pas le droit de révéler les montants des redressements et les noms des sociétés redressées, mais je peux vous dire que les 3,4 milliards d'euros de redressements supplémentaires acquis récemment concernent cinq sociétés en tout et pour tout, qui portent pour la plupart des noms anglo-saxons... Aujourd'hui, nous faisons payer aux entreprises, y compris celles du numérique international, les impôts qu'elles doivent en France.

Monsieur Sansu, je vous connais depuis suffisamment longtemps, et je sais que, quand on dirige une ville comme Vierzon, on est par définition intellectuellement honnête. Soyons donc intellectuellement honnêtes et évitons cet amalgame insensé entre ce à quoi a été condamné, à juste titre, Apple en Irlande et la lutte contre la fraude fiscale. Apple n'a pas été condamné pour fraude fiscale. Apple a été condamné par une partie de la Commission européenne, si je puis dire, qui n'a rien à voir avec celle qui s'occupe des impôts, pour avoir perçu une aide d'État indue consentie par l'Irlande ; Apple devra donc rembourser. L'idée selon laquelle d'autres pays pourraient réclamer leur part n'a juridiquement aucun sens. En revanche, c'est en faisant payer les impôts dus depuis plusieurs années que l'on récupère plusieurs milliards d'euros. Évitions donc des amalgames faciles et rassemblons-nous pour voter et mettre en œuvre des dispositifs qui permettent de lutter contre l'érosion fiscale agressive.

Je reviens sur la question de la sincérité du budget. Je sais que vous utiliserez le terme, mais faites attention : l'exigence de sincérité est effectivement inscrite dans la LOLF, et si le Conseil constitutionnel considérait que le budget n'est pas sincère, il aurait l'obligation de l'annuler dans sa totalité. Ce n'est donc pas une question anodine. Une autorité indépendante a-t-elle qualifié notre budget d'insincère ? J'ai dit quel était, selon moi, l'esprit du Haut Conseil, qui restera le sien quelle que soit la majorité : sa fonction est de tirer des sonnettes d'alarme. A-t-il utilisé le terme « insincère » ? Et si je devais vous donner le contenu de l'avis du Conseil d'État, vous sauriez qu'il considère, au vu de l'avis du Haut Conseil, qu'il n'y a pas d'insincérité dans le budget qui vous est présenté. Il peut y avoir des débats sur des prévisions, mais il y a suffisamment de matière pour ne pas nous engager sur le terrain de la sincérité, vocable particulièrement grave.

S'agissant des recettes, nous avons essayé de vous répondre. Oui, ce budget comprend des recettes *one-shot*, pour à peu près un milliard d'euros. Mais cela n'entraînera nullement une diminution des recettes en 2018 ! C'est là un mauvais procès.

S'agissant des dépenses, j'ai entendu plusieurs fois parler de « chèques sans provision ».

Mme Marie-Christine Dalloz. Il y a beaucoup de dépenses non financées !

M. le ministre. Monsieur de Courson, nous avons annoncé 5 milliards d'euros de mesures de redressement dès le printemps, et il y aura 9 milliards d'euros de dépenses nouvelles : notre liste de dépenses est la même que la vôtre. Mais nous vous avons présenté les recettes correspondantes.

Nous honorons nos promesses : c'est pourquoi nous réduisons d'un peu plus d'un milliard l'effort demandé aux collectivités territoriales, et c'est pourquoi il y aura 5,7 milliards d'euros de dépenses supplémentaires dans les ministères. Mais j'attends que vous votiez contre les crédits supplémentaires pour la défense, pour la police, pour la justice, pour l'emploi... Certes, certains voteront contre : c'est ce que j'appelle le « pavlovisme » politique, maladie très contagieuse mais que l'on n'est pas obligé d'attraper !

Concernant l'UNEDIC, nous avons inscrit pour 2017 des économies supplémentaires à réaliser. Nous sommes tous d'accord pour dire que celles-ci sont nécessaires, mais il ne faut pas pour autant diminuer les droits des chômeurs : nous pouvons améliorer l'efficacité de notre système, comme nous l'avons déjà fait par le passé. En 2014, un accord est intervenu entre les partenaires sociaux qui avaient alors pris leurs responsabilités, tous, y compris du côté patronal. Cela paraît plus difficile aujourd'hui de ce côté-là. Il n'y aura peut-être pas d'accord, personne ne peut les obliger à signer !

M. le président Gilles Carrez. L'UNEDIC bénéficie de la garantie de l'État.

M. le ministre. Bien sûr. Mais qui prétendra qu'en 2017 il ne faudra pas chercher à faire des économies sur le régime de l'UNEDIC ? Personne. C'est donc notre perspective commune. Doit-on s'interdire de se projeter dans l'avenir ?

M. Charles de Courson. C'est un régime paritaire !

M. le ministre. Certes, mais en l'absence d'accord, c'est le Gouvernement qui prendra les décisions.

Notre objectif d'économies est réaliste, et avait d'ailleurs été discuté avec les partenaires sociaux, à qui il paraissait – pour ceux qui étaient prêts à négocier – parfaitement honorable. Je rappelle que le déficit de l'UNEDIC est aujourd'hui de l'ordre de 4 milliards d'euros.

Concernant enfin la recapitalisation, vous êtes des connaisseurs, tout de même ! Étant désormais ministre de l'économie en plus des finances..., j'ai appris à mieux connaître le fonctionnement de toutes les entreprises, notamment de celles dans lesquelles nous sommes présents. Jamais, au grand jamais, on n'annonce à l'avance le résultat d'une négociation de recapitalisation ! Ce serait tout à fait irresponsable. Vous ne savez pas, je ne sais pas ce qui, dans les fonds que l'État donnera probablement à Areva et à Électricité de France (EDF), constituera une recapitalisation, et ce qui constituera une aide d'État. Seule cette partie entrera dans le déficit au sens maastrichtien. Tant que l'État agit en « investisseur avisé », surtout si c'est aux côtés d'investisseurs privés – que nous recherchons activement –, ces sommes ne seront pas considérées comme du déficit.

Si nous avions inscrit, ce qui n'a jamais été fait par le passé, une somme prévisionnelle, nous aurions donné aux marchés et aux éventuels autres partenaires une indication incroyable ! Je m'étonne vraiment de cette question. On peut être énarque ou polytechnicien et comprendre quelque chose à l'économie, ce n'est pas interdit ; on peut même être normalien, spécialiste d'histoire et de géographie et futur archéologue, et comprendre quelque chose à l'économie – oui, je parle de moi...

M. Hervé Mariton. L'archéologie a beaucoup perdu !

M. le ministre. Toute plaisanterie mise à part, même le Haut Conseil fait cette remarque. Mais ce n'est pas sage ! Il y aura peut-être besoin de recapitaliser ; une partie de la recapitalisation, aussi large que possible, constituera un investissement « avisé », et nous le financerons par la gestion de nos actifs publics – nous en vendons parfois pour en acheter d'autres. Si une partie, aussi faible que possible, voire nulle, devait être considérée comme une aide d'État, alors, au cours de l'année, et selon l'évolution des négociations, nous l'inscririons dans nos comptes publics. Le budget de notre pays est géré tout au long de l'année : vous venez d'examiner un décret d'avance, ce n'est pas le premier de l'année, et vous savez très bien tout cela. J'appelle tout un chacun au plus grand sérieux sur ces questions.

M. le secrétaire d'État. Je n'ai pas grand-chose à ajouter à ce qu'a dit M. le ministre.

Madame la rapporteure générale, vous observez que le solde des comptes spéciaux nous permet de faire diminuer le déficit : quelques mots sur ce point. Nous créons un compte de commerce *Soutien financier au commerce extérieur*, avec un solde de 4,3 milliards d'euros : historiquement, la COFACE avait reçu de l'État un fonds de roulement ; le risque étant désormais couvert par la Banque publique d'investissement (BPI), l'État récupère cette somme. Le CAS *Pensions* aura un solde de 2,2 milliards d'euros. La Cour des comptes recommandait que ce compte dispose d'un milliard d'euros, afin d'éviter toute rupture ; nous allons au-delà, car, en raison du protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) et de la revalorisation du point d'indice, nous aurons des cotisations supplémentaires. Un troisième élément atténue les deux premiers : le CAS *Participations financières de l'État*, qui sera, contrairement à l'habitude, présenté en déficit de 1,5 milliard d'euros. Michel Sapin a dit l'essentiel sur ce sujet. Nous avons un excédent en 2016, nous prévoyons un déficit en 2017. Traditionnellement, ce compte est quasiment à l'équilibre en longue période.

Monsieur Sansu, je ne reviens pas sur le prélèvement à la source, puisque, je le répète, je piaffe d'impatience de revenir devant votre commission pour en reparler. S'agissant simplement du taux de recouvrement, il est aujourd'hui pour l'impôt sur le revenu de l'ordre de 99 %. Pour les cotisations sociales, qui sont recouvrées – ce qui ne choque personne – par les entreprises, il est de 99,5 %. Il n'y a donc aucune raison de s'attendre à le voir diminuer.

On le dit peu, mais certains économistes et fiscalistes pensent que la mise en place du prélèvement à la source sera aussi un élément de dissuasion de la fraude, puisque l'impôt sera automatiquement prélevé, ou qu'en tout cas la question du prélèvement se posera systématiquement. C'est une réflexion qui me semble intéressante.

Madame la rapporteure générale, en ce qui concerne le PIA, le premier et le deuxième volets sont en cours de décaissement, à des niveaux en augmentation : nous aurons

décaissé en 2016 environ 1,8 milliard d'euros ; nous prévoyons 2 milliards pour 2017. Le PIA 3 – dont le principe sera le même, avec quelques changements dans l'affectation des sommes – ne sera pas encore concerné : l'année sera en effet mise à profit pour lancer les projets. Il n'y aura pas de besoins financiers.

S'agissant de l'appréciation sur la baisse de l'impôt, j'entends que l'impôt sur le revenu ne baisserait pas, et vous citez, monsieur Mariton, le taux de prélèvements obligatoires ; d'autres comparent les volumes en euros du produit de l'impôt sur le revenu sur plusieurs années. Il n'est pas anormal que le volume augmente, monsieur de Courson, puisque le PIB augmente !

M. Hervé Mariton. Le taux de prélèvements obligatoires est stable, il ne diminue pas.

M. le secrétaire d'État. Il est stable, en légère baisse.

J'appelle votre attention sur d'autres éléments. Si l'on compare le produit de l'impôt sur le revenu en 2012 et en 2016, il ne faut pas oublier les 5 milliards dus à des variations de périmètre : la prime pour l'emploi pour 2 milliards, mais surtout l'intégration dans l'assiette des produits du capital – intérêts et dividendes – pour 3 milliards. Le reste des variations s'explique par l'augmentation de la masse salariale, qui est d'ailleurs un peu plus élevée que prévue – le Haut Conseil trouve d'ailleurs, pour une fois, notre chiffre plutôt correct. Or, quand la masse salariale augmente, la ministre des affaires sociales se réjouit : c'est un produit supplémentaire immédiat en cotisations sociales, de façon proportionnelle, en l'occurrence en augmentation de 2,6 %.

Vous avez parfaitement résumé la situation, monsieur de Courson : les gens veulent savoir si, lorsqu'ils gagnent 100, ils vont payer plus ou ils vont payer moins. Mais n'ai-je pas entendu aussi, de vous ou d'autres, le reproche d'avoir fait sortir des foyers de l'impôt sur le revenu ? Ils en payaient, ils n'en payent plus. Est-ce une bonne chose ? Les avis sur ce point peuvent diverger, puisque M. Mariton défend une *flat tax* quand certains d'entre nous souhaiteraient une progressivité bien plus grande. Reconnaissons ensemble qu'il serait absurde de dire à la fois que des millions de gens sont sortis de l'impôt sur le revenu et que personne n'a vu son impôt baisser !

M. Marc Goua. Parmi les points positifs de ce budget, je citerai : la baisse de l'impôt sur les sociétés pour les PME, avec un regret toutefois, celui que le taux ne soit pas différencié entre les bénéficiaires distribués et les bénéficiaires réinvestis dans l'entreprise, ainsi que je l'avais proposé ; le fonds de soutien à l'investissement local doté d'1,2 milliard d'euros ; l'augmentation de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

Quelques regrets et plusieurs inquiétudes : l'absence d'augmentation du fonds national de péréquation alors qu'elle était programmée ; dans le toilettage des niches fiscales, la fin de l'exonération temporaire de taxe foncière pour les installations de production de biogaz ou d'électricité par la méthanisation, y compris dans les fermes. Or, ces installations apportent souvent des revenus complémentaires aux exploitants qui doivent supporter des frais importants pour le raccordement. Il y a en outre un abus de langage sur la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) : le document budgétaire évoque « *une réforme qui va favoriser les communes les plus pauvres* ». Or, il s'agit plutôt d'un lissage qui va favoriser les communes pauvres mais, pour les plus pauvres, la hausse sera moins importante que d'habitude. On peut contester les modalités de la « DSU cible » mais

elle concerne des communes qui connaissent des difficultés importantes. Je souhaite attirer l'attention sur ces difficultés. On observe la pression monter chez les jeunes. Il ne faudrait pas baisser la garde.

Mme Arlette Grosskost. Je me félicite de la politique de l'offre. J'aurais souhaité que la convergence permette de rapprocher le taux de l'impôt sur les sociétés des 25 % correspondant à la moyenne de l'Union européenne. Je regrette également les effets de seuil liés à la baisse de l'impôt pour les PME et les très petites entreprises (TPE) jusqu'en 2020.

Vous prévoyez une hausse de la consommation des ménages de 1,6 % en 2017. Comment espérez-vous atteindre ce chiffre ? Certes, certains ménages profiteront de la baisse des impôts. Mais, pour le dernier décile, celui qui consomme le plus, le prélèvement à la source posera des problèmes de trésorerie dans les premiers mois de 2018. Certains contribuables pourraient les anticiper et épargner en 2017 pour pouvoir faire face aux besoins de trésorerie début 2018, ce qui pourrait avoir des conséquences sur la consommation.

M. Pierre-Alain Muet. Je souhaite saluer le formidable travail du ministère des finances sur le prélèvement à la source. Lors des tentatives précédentes, jamais un travail aussi détaillé et formalisé n'avait été effectué.

Ceux qui affirment que le prélèvement à la source serait moins justifié que par le passé se trompent. Je concède que l'amélioration du recouvrement ou la recherche d'économies, qui étaient dans le passé les principales justifications de cette réforme, ne sont plus un sujet. En revanche, il reste un argument majeur : adapter l'impôt au revenu au moment où celui-ci est perçu. À cet égard, il est même plus pertinent que dans le passé, car la déclaration sociale nominative (DSN), dans quelque temps, permettra d'ajuster le taux du prélèvement avec quelques mois de retard seulement. Ce prélèvement à la source instantané permettra, pour au moins 80 % des contribuables, d'ajuster complètement l'impôt à leurs revenus. C'est une grande avancée citoyenne.

Je suis étonné d'entendre la droite aujourd'hui dire que le prélèvement à la source n'est pas nécessaire, ni souhaitable, alors qu'elle a abordé ce sujet traditionnellement consensuel en trois occasions : Jacques Chirac, secrétaire d'État à l'économie, avait réuni en 1967 une commission avant que les événements de mai 1968 n'interrompent ces travaux ; Valéry Giscard d'Estaing, ministre des finances, avait fait voter le prélèvement à la source par l'Assemblée pour le budget 1974 ; Thierry Breton l'avait inscrit dans le projet de loi de finances pour 2007 en vue d'une application en 2009, en affirmant qu'il suffirait d'appuyer sur un bouton !

J'espère que le travail qui a été effectué aboutira, car les grands gagnants du prélèvement à la source seront nos concitoyens.

M. Jean-Christophe Fromantin. Le débat sur l'insincérité budgétaire n'est pas seulement sémantique. Les mots du Haut Conseil des finances publiques – « improbable » et « incertain » – sont forts. Les gouvernements, de droite comme de gauche, ont tendance à être optimistes sur les recettes, peut-être trop, et optimistes sur les dépenses, peut-être trop également. Il me semble que le budget pourrait être plus sincère et plus lisible en faisant l'inverse, c'est-à-dire en prévoyant une réserve de précaution sur les dépenses et en étant pessimiste sur les recettes. La tendance inverse, en effet, crée de l'incertitude, qui elle-même favorise les risques. L'excès d'optimisme affecte la confiance que doit inspirer un budget.

Je souhaiterais connaître avec précision les dépenses ou les recettes qui sont appelées à être décalées sur les exercices ultérieurs. C'est un élément de la sincérité d'un budget que de pouvoir connaître son périmètre exact pour porter un jugement et établir des comparaisons.

En dépit de l'atténuation de la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF), on note un phénomène de report sur la fiscalité. Celle-ci augmente dans de nombreuses collectivités parce que ces dernières n'ont pas la faculté d'anticiper l'évolution des recettes et d'enclencher au même rythme les économies qu'elles peuvent faire pour compenser la baisse.

Je suis par ailleurs un peu alarmé par la dégradation du déficit commercial, d'autant que celle-ci s'inscrit dans un contexte plutôt porteur : une parité favorable, une énergie peu chère et des taux d'intérêt propices à l'investissement. Qu'en serait-il si le contexte était moins avantageux ?

Il manque enfin, dans ce budget, une prime au risque. Je pense par exemple à un effort supplémentaire sur la fiscalité des plus-values de cession ou à une accélération de la baisse de l'impôt sur les sociétés. Je note l'effort de convergence en 2020, mais le retard de notre pays en termes de parts de marché appellerait un geste plus puissant au bénéfice des entreprises de nature à remettre du risque dans l'économie française.

Mme Christine Pires Beaune. Le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) est prolongé jusqu'à la fin de l'année 2017 par l'article 10 du projet de loi de finances. Apparemment, son coût a explosé. Quel montant prévoyez-vous pour 2016 ? Ce dispositif a-t-il fait l'objet d'une évaluation ? Je pense que l'effet d'aubaine est très important.

S'agissant de l'évasion fiscale, *Le Parisien* a révélé l'interpellation que vous avez adressée aux autorités suisses. Avez-vous bon espoir d'obtenir une réponse rapide ?

Concernant les collectivités territoriales, je me réjouis de l'effort en faveur de l'investissement au travers du fonds de soutien et de la DETR.

Néanmoins, cela n'étonnera personne, je regrette vivement l'abandon de la réforme de la DGF. Ce n'est pas malheureusement une surprise. J'avais déjà pointé l'année dernière des mesures dilatoires, laissant présager un enterrement de la réforme. Les communes qui bénéficient de rentes vont continuer à en bénéficier ; celles qui reçoivent très peu de dotations mais supportent des charges très importantes vont continuer à souffrir. Je regrette vraiment le manque de courage du Gouvernement, soumis à la pression de toutes les associations d'élus, à l'exception d'une seule si j'en crois le communiqué qu'elle vient de publier : l'Association des maires ruraux de France.

Je tiens également à saluer l'article 47 du PLF, qui généralise le crédit d'impôt en faveur des services à la personne à tous les contribuables. Il s'agit d'une mesure de justice fiscale qui va bénéficier essentiellement aux retraités non imposables, tout en permettant de relancer l'activité et de lutter contre le travail au noir.

Enfin, j'apporte mon soutien au prélèvement à la source, une mesure prônée de très longue date et qui enfin va voir le jour.

M. le président Gilles Carrez. J'appuie totalement l'intervention de Christine Pires Beaune sur le CITE : Bercy doit faire très attention. Souvenez-vous que le coût du crédit

d'impôt pour le développement durable (CIDD) est passé de 900 millions à 2,8 milliards d'euros en l'espace de trois ans. Nous avons connu ensuite les pires difficultés pour le ralentir.

Je mets également le Gouvernement en garde contre le coût de la généralisation du crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile. Je ne crois pas que cela coûtera seulement 1 milliard d'euros. Chaque fois, au cours des dix dernières années, qu'un amendement proposait cette mesure, le Gouvernement répondait en chiffrant son coût entre 2 et 3 milliards d'euros.

M. le ministre. C'est parce qu'il n'en voulait pas... Je connais la technique !

M. le président Gilles Carrez. Je demande à voir.

M. Éric Alauzet. Je suis satisfait que la lutte contre l'évasion fiscale soit désormais considérée comme un outil pour équilibrer les déficits. Les autres outils ont montré leurs limites : les classes moyennes ont souffert des hausses d'impôts ; on constate les risques de la baisse des dépenses. On peut être optimiste en voyant l'Europe se saisir du sujet de l'évasion fiscale. Mais il reste encore énormément de chemin à faire, monsieur le ministre.

Les classes moyennes ont subi la hausse des impôts avant de bénéficier des baisses successives. Mais est-on sûr que chacun y a retrouvé ses petits ? J'ai quelques doutes. Pouvez-vous m'éclairer sur les gagnants et les perdants au sein de la classe moyenne des variations d'impôt ?

Je souscris pleinement à la nécessité d'évaluer le CITE, mais j'aimerais qu'on fasse preuve de la même exigence pour d'autres politiques publiques, dans lesquels les effets d'aubaine sont aussi évidents.

Si on additionne 1,7 milliard au titre de la quatrième année d'augmentation de la contribution climat-énergie et 300 millions grâce au rapprochement de la taxation de l'essence et de celle du diesel, ce sont 2 milliards d'euros de plus qui devraient, au moins pour une part, servir à des actions écologiques. Il faut que les gens comprennent à quoi est affectée la fiscalité écologique.

Mme Eva Sas. Réjouissons-nous, à la suite de nos collègues Pierre-Alain Muet et Christine Pires Beaune, de la mise en place du prélèvement à la source, véritable avancée pour les citoyens, mais aussi de la baisse de l'impôt sur le revenu et de l'extension du crédit d'impôt sur les services à domicile aux retraités et aux personnes non actives.

J'exprimerai néanmoins plusieurs inquiétudes.

J'appelle une fois de plus l'attention du Gouvernement sur les conséquences très négatives de la baisse des dotations aux collectivités pour les territoires, pour l'investissement et, je l'ai déjà souligné, pour la vie associative.

En ce qui concerne la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), pouvez-vous nous rappeler, messieurs les ministres, ce qui a été voté précédemment et où nous en sommes de la trajectoire de la contribution climat-énergie ainsi que de la convergence des fiscalités applicables à l'essence et au diesel ?

Le budget de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) est composé de ressources affectées et plafonnées par l'État. Le secrétaire

d'État Alain Vidalies a indiqué que 2,5 milliards d'euros étaient nécessaires cette année, ne serait-ce que pour tenir les engagements déjà contractés. Qu'en sera-t-il ?

Le budget de l'écologie est maintenu. Néanmoins, on note une diminution de 500 postes. Pourriez-vous m'expliquer cela ? Et sur quels services ces postes seront-ils prélevés ?

Enfin, en ce qui concerne le CITE, j'irai dans le même sens que Christine Pires Beaune à propos des effets d'aubaine. Dans le même temps, avec 400 000 logements rénovés, nous sommes encore loin de l'objectif de 500 000 rénovations par an. Comme mes collègues, j'estime donc nécessaire une mission d'approfondissement sur ce sujet, à la fois pour éviter des effets d'aubaine et dérives budgétaires et pour atteindre cet objectif et veiller à la performance.

Mme Monique Rabin. Je veux saluer le travail qui a été fait, un travail structuré sur cinq ans qui permet aujourd'hui de ramener le déficit à moins de 3 % du PIB, travail doublé d'un effort considérable des Français, des agences, des collectivités. Notre pays retrouve une très importante part de souveraineté, et, surtout, des marges de manœuvre. Saluons cet effort de justice, et tous les organismes qui ont été sollicités pour contribuer au redressement des finances publiques.

Je vous remercie de votre réponse très développée et très argumentée, monsieur le ministre, à propos de la fraude fiscale, car nous entendons tout et son contraire. Parlementaires, nous mesurons, dans les milliers de courriels que nous recevons, l'ampleur de la désinformation. La France a joué un rôle moteur en matière de lutte contre la fraude fiscale, notamment dans la recherche du périmètre pertinent – celui de l'Union européenne ou un périmètre plus large.

Je reviens sur les orientations de nos dépenses. Que doit être la France au XXI^e siècle ? La société prend de l'avance sur nos politiques publiques, nos dépenses doivent suivre son mouvement. Je pense à l'innovation technologique, à la modernisation des entreprises – un effort a été fait l'an dernier, par exemple avec le fonds de péréquation des chambres consulaires, mais poursuivons –, et au commerce extérieur. Alors que notre déficit commercial s'aggrave, nous ne pouvons effectivement pas demander à notre opérateur principal d'agir et de répondre à la demande, avec les moyens qui sont les siens, notamment en termes d'emploi ; nous pourrions réfléchir ensemble à une redistribution. Je pense aussi aux moyens à mobiliser en faveur de l'économie des communs et de la transmission des savoirs ; l'université, aujourd'hui, réfléchit à son ouverture et à la manière dont sont transmis ces savoirs. Quelques mesures pourraient nous permettre de nous projeter.

Enfin, si je me félicite de l'augmentation des moyens des administrations régaliennes, je pense qu'il serait conforme aux valeurs de la France, et bon pour son rayonnement, de soutenir plus activement le développement, notamment au regard des moyens aujourd'hui dédiés à la lutte contre le terrorisme.

En tout cas, merci beaucoup pour ce travail.

M. Razzy Hammadi. Tout d'abord, je rejoins ce qui a été dit sur la réforme de la DGF. C'est une immense déception, même si les propos tenus par le ministre chargé des collectivités territoriales dans l'interview accordée aux *Échos* laissent espérer que le Gouvernement fasse un geste sur la péréquation. Faisons en tout cas en sorte de ne pas nous

retrouver dans le même théâtre d'ombres que la dernière fois. Nous devrions au moins pouvoir disposer assez rapidement des simulations concernant la DSU, qui tiennent compte des réformes menées par ailleurs susceptibles de l'affecter – nous avons par exemple décidé lors de l'examen en première lecture d'un autre texte que les villes qui ne respectaient pas la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) ne seraient plus éligibles à la DSU.

En ce qui concerne, ensuite, le CITE, une association de consommateurs étudie actuellement le surcoût lié à l'effet d'aubaine, estimé à 20 % ou 25 %. Pouvons-nous travailler en bonne intelligence, Gouvernement et Parlement, pour parvenir à un référentiel de prix, de tranches de travaux, et ainsi limiter, lisser, plafonner cet effet d'aubaine ?

Enfin, nous avons travaillé, de manière transpartisane, sur un rapport sur l'ensemble de la fiscalité agroalimentaire. Le Gouvernement s'attaque à un certain nombre de niches et de petites taxes, mais c'est tout de même très modeste, cela ne porte que sur un montant évalué à 86 millions d'euros. Il est vrai que « dans toute niche se cache un chien qui mord », comme l'a dit un jour, en séance, Gilles Carrez, mais j'aimerais connaître les intentions du Gouvernement quant à cette proposition de réforme. Nous proposons non pas d'augmenter les taxes mais, à rendement constant, de supprimer toute une série de taxes inutiles, à faible rendement, nuisibles à l'emploi, au profit d'une taxe plus efficace et plus simple, notamment sur le sucre. Le Trésor lui-même a préconisé, au mois d'août, de suivre la voie d'une taxe unique sur l'agroalimentaire, sur les calories – nous préférons parler de sucre, car nous pensons que c'est bien plus efficace et opérant.

M. le ministre. Je ne reviens pas sur le combat contre la fraude fiscale, qui fut celui de tous, notamment les parlementaires, très impliqués. Il permet d'obtenir aujourd'hui des niveaux normaux de recettes et de financer un certain nombre de dépenses.

M. Fromantin a raison de dire qu'il y a, pour les collectivités locales, un temps de latence entre le moment où l'on perçoit les effets de la suppression d'une recette et celui où des mesures d'économie portent leurs effets. Les deux ou trois premières années sont donc souvent douloureuses, mais nous sommes parvenus à l'heure où de premiers résultats peuvent être constatés. Je parle non pas de l'investissement, mais des dépenses de fonctionnement. En 2014, le budget de fonctionnement des collectivités locales augmentait de plus de 4 % ; en 2015, d'un peu plus de 2 %. En 2016, il augmentera d'environ 1 %, peut-être même d'un peu moins. Cela veut dire que les collectivités ont fait un certain nombre d'efforts, sans forcément restreindre de façon drastique les services rendus à nos concitoyens. Ayant exercé à peu près toutes les responsabilités dans tous les types de collectivités, je sais d'expérience qu'avec un peu de rigueur on peut faire des économies sur les dépenses de fonctionnement. C'est ce que font aujourd'hui les collectivités locales, c'est bien, et nous avons même inscrit 1 milliard d'euros d'économies supplémentaires par rapport à ce que nous avons prévu pour 2017. Ce n'est pas une invention, cela ne tombe pas du ciel, c'est un constat : l'effort est payant. Cela nous permettra d'atteindre un niveau de déficit de 3,3 % du PIB dès cette année. Reconnaissons donc l'effort accompli par les collectivités territoriales.

Monsieur Fromantin, vous avez une vision très sage de la gestion du budget de l'État. Certes, si l'on était très pessimiste sur les recettes et assez peu optimiste sur les dépenses, ce serait bien, car cela nous permettrait plus de sécurité, mais le premier à opter pour une telle approche risque de s'infliger des milliards de problèmes ! Pour notre part, nous avons progressivement réduit les parts d'optimisme et de pessimisme. Par exemple, j'attends qu'on nous fasse un procès pour notre évaluation des recettes pour 2017 : nous avons

parfaitement atteint les niveaux visés en 2015 et 2016, il en ira de même en 2017, à moins d'événements particulièrement fracassants et préjudiciables à l'économie française. Le sérieux budgétaire, c'est aussi faire en sorte, à petit pas, que les prévisions soient plus proches de la réalité, même si une prévision n'est jamais le reflet de la réalité.

M. le secrétaire d'État. Mme Grosskost évoquait le risque de problèmes de trésorerie au début de l'année 2018, à cause du prélèvement à la source. Ce n'est pas fondé. Tout d'abord, 58 % des personnes imposées sont mensualisées – et je ne parle pas des 54 % de foyers non imposables. Au lieu d'être prélevées le 15 du mois d'un dixième du montant de l'impôt, ces personnes subiront une retenue d'un douzième du montant de l'impôt – donc une retenue d'un montant moindre que le prélèvement actuel – sur leur salaire, à la fin du mois. En quoi donc les salariés risquent-ils des problèmes de trésorerie ? C'est incompréhensible.

M. Fromantin et d'autres ont évoqué un report de fiscalité sur les collectivités territoriales. Celles-ci ont connu une baisse de leurs dotations qui a fait hurler tout le monde au scandale : la catastrophe était promise à des milliers de collectivités territoriales, notamment par la Cour des comptes. Or nous constatons que leurs recettes globales continuent, nonobstant cette baisse des dotations, à augmenter ! Les autres recettes ont donc augmenté plus que les dotations n'ont baissé.

Pourquoi cette hausse des recettes ? Premièrement, une revalorisation forfaitaire de 0,9 % des bases d'imposition a été décidée par le Parlement l'année dernière. Cela représente un quart du produit supplémentaire de la fiscalité. Deuxièmement, les recettes procurées par les constructions nouvelles représentent la moitié de l'augmentation des recettes fiscales directes. Troisièmement, une très petite minorité des collectivités territoriales a décidé d'augmenter les taux d'imposition ; cela correspond au dernier quart de cette augmentation du produit de la fiscalité. Cette hausse des taux de taxe foncière et de taxe d'habitation est cependant très nettement inférieure à celle intervenue en 2010, à la suite des élections municipales – j'ai donné hier les chiffres au Comité des finances locales, nous aurons l'occasion d'y revenir en séance. L'année qui suit les élections municipales, les taux d'imposition augmentent toujours de trois ou quatre points. Cette année, la hausse fut en moyenne inférieure, de l'ordre d'un à deux points, même s'il y a bien sûr des disparités. La réunion du Comité des finances locales, qui n'a pas l'habitude d'être très complaisant sur ces questions, s'est d'ailleurs passée plutôt calmement, même si telle ou telle question a été évoquée, notamment celle de la DSU et de la péréquation. La direction générale des collectivités locales dépend du ministère de l'intérieur, et Jean-Michel Baylet s'en occupe aussi, mais, puisque la question des simulations a été posée, sachez qu'à Bercy nous sommes prêts.

S'agissant de la fiscalité sur les produits agroalimentaires, évoquée par M. Hammadi, le Gouvernement n'a rien proposé dans le projet de loi de finances. La discussion parlementaire peut bien sûr réserver des surprises. Mais c'est une question d'une rare complexité, et nous n'avons pas une appétence particulière pour ces mesures.

En ce qui concerne la contribution climat-énergie, le prix du carbone qui était de 22,50 euros la tonne est maintenant fixé à 30,50 euros. Une simple règle de trois donne l'augmentation de la contribution climat-énergie ; mais ces recettes supplémentaires doivent couvrir la contribution au service public de l'électricité (CSPE), qui coûte plusieurs milliards.

M. le président Gilles Carrez. Qui vont principalement aux énergies renouvelables.

M. le secrétaire d'État. En effet – avec d'ailleurs des retards de paiement de l'État vis-à-vis d'EDF, qui se résorbent doucement.

Enfin, s'agissant du CITE, tout a été dit, sauf le chiffre précis que je vous donne : 1,7 milliard d'euros, pour une prévision de 1,4 milliard. Nous nous livrons sur ce sujet à un travail interministériel, avec beaucoup d'énergie.

M. le président Gilles Carrez. Vous avez le soutien de la commission des finances.

M. le secrétaire d'État. Tous les soutiens sont bienvenus, monsieur le président.

*

* *

Membres présents ou excusés
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mercredi 28 septembre 2016 à 12 heures

Présents. - M. Éric Alauzet, M. François André, M. Guillaume Bachelay, M. Dominique Baert, M. Jean-Marie Beffara, M. Christophe Caresche, M. Gilles Carrez, M. Christophe Castaner, M. Gaby Charroux, M. Jérôme Chartier, M. Pascal Cherki, M. Romain Colas, M. François Cornut-Gentille, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Olivier Faure, M. Alain Fauré, Mme Aurélie Filippetti, M. Jean-Christophe Fromantin, M. Jean-Louis Gagnaire, M. Jean-Pierre Gorges, M. Marc Goua, Mme Arlette Grosskost, M. Razzy Hammadi, M. Dominique Lefebvre, M. Hervé Mariton, M. Pierre-Alain Muet, M. Michel Pajon, Mme Christine Pires Beaune, Mme Valérie Rabault, Mme Monique Rabin, M. Nicolas Sansu, Mme Eva Sas, Mme Claudine Schmid, M. Pascal Terrasse, M. Michel Vergnier, M. Philippe Vigier

Excusés. – Mme Karine Berger, M. Olivier Dassault, M. Jean-Louis Dumont, M. Henri Emmanuelli, M. Jean-Claude Fruteau, M. Laurent Grandguillaume, M. David Habib, M. Marc Le Fur, Mme Véronique Louwagie, M. Camille de Rocca Serra

Assistaient également à la réunion. - M. Guillaume Chevrollier, Mme Chantal Guittet, M. Lionnel Luca, M. Christophe Premat, Mme Cécile Untermaier

