

JEUDI 8 JUILLET 2010

**Règlement des comptes
et de rapport de gestion pour 2009**

Débat d'orientation sur les finances publiques pour 2011

SOMMAIRE

MISES AU POINT SUR DES VOTES	1
RAPPEL AU RÈGLEMENT	1
ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE (Candidature).....	1
RÈGLEMENT DES COMPTES ET DE RAPPORT DE GESTION POUR 2009.....	1
ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE (Nomination).....	5
RÈGLEMENT DES COMPTES ET DE RAPPORT DE GESTION POUR 2009 (Suite)	5
HOMMAGE À UNE DÉLÉGATION ÉTRANGÈRE	7
DÉBAT D'ORIENTATION SUR LES FINANCES PUBLIQUES POUR 2011	8
CONVENTION INTERNATIONALE (Retour à la procédure normale).....	13
DÉBAT D'ORIENTATION SUR LES FINANCES PUBLIQUES POUR 2011 (Suite).....	13
COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES (Résultats).....	18
MODIFICATION À L'ORDRE DU JOUR	18

SÉANCE du jeudi 8 juillet 2010

6^e séance de la session extraordinaire 2009-2010

PRÉSIDENTE DE M. BERNARD FRIMAT,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :
MME SYLVIE DESMARESCAUX, M. JEAN-NOËL GUÉRINI.

La séance est ouverte à 11 heures 30.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Mises au point sur des votes

M. Jean-Jacques Jégou. – Cette nuit, lors du vote sur le projet de loi sur les collectivités territoriales, j'ai été porté comme ne prenant pas part au vote alors que je voulais m'abstenir.

M. Jacques Gautier. – Lors du même vote, M. Louis Pinton a été porté comme votant pour alors qu'il voulait s'abstenir.

Rappel au Règlement

M. Jean-Pierre Michel. – Hier, M. le Premier ministre a fait une déclaration solennelle sur la situation politique, qui est effectivement délicate pour l'exécutif, en raison du refus de dire la vérité et de reconnaître un conflit d'intérêt. J'espère que la justice y pourvoira, en nommant un juge d'instruction, afin qu'un tribunal autre que celui de Nanterre, se prononce et qu'une justice sereine passe. Mais je déplore que le président du Sénat ait cru bon de s'afficher à son côté devant les caméras. Tout particulièrement en ces circonstances, il n'avait pas à donner ainsi l'impression que le fait majoritaire l'emportait sur la séparation des pouvoirs, principe majeur de notre système politique depuis Montesquieu. Je demande que le Bureau du Sénat soit saisi.

M. le président. – Acte est donné de votre rappel au Règlement. Le bureau qui se réunit la semaine prochaine en sera informé.

Organisme extraparlamentaire (Candidature)

M. le président. – M. le Premier ministre a demandé au Sénat de désigner le sénateur appelé à siéger au sien de la Commission consultative des archives audiovisuelles de la justice. La commission des lois propose la candidature de M. Jean-Pierre Michel pour siéger au sein de cet organisme extraparlamentaire.

Cette candidature a été affichée et sera ratifiée, conformément à l'article 9 du Règlement, s'il n'y a pas d'opposition à l'expiration du délai d'une heure.

Règlement des comptes et de rapport de gestion pour 2009

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de règlement des comptes et de rapport de gestion pour l'année 2009.

M. François Baroin, ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État. – En 2009, la crise financière s'est traduite dans la vie économique réelle. Le Gouvernement a réagi rapidement par une relance de l'activité et des mesures spécifiques pour les ménages les plus modestes. La commission européenne, l'OCDE et le FMI ont fait l'éloge de leur efficacité mais la crise et la relance se reflètent dans l'exécution du budget de l'État pour 2009.

Le Gouvernement a respecté les normes de dépenses qu'il s'était fixées et a poursuivi la TGPP. L'information du Parlement a été améliorée. Les rapports annuels de performance ont été complétés.

La certification des comptes de l'État est un élément de transparence. Pour le quatrième examen de certification, l'audit extérieur -auquel ne se soumettent que le Canada, la Nouvelle-Zélande et l'Australie- a donné quitus au Gouvernement.

La Cour des comptes n'a fait que neuf réserves, au lieu de douze l'année précédente.

La mise en œuvre du programme Chorus, système d'information financier et comptable pour mettre en œuvre la Lolf de façon incontestable a connu un certain retard, même si 12 000 agents en disposent. Il n'y a pas de dérapage mais un retard, et des corrections seront apportées. La fin du déploiement aura lieu à la date prévue.

Il n'y a pas de dégradation structurelle du déficit en 2009. Les déficits nouveaux sont liés à la crise, soit 80 milliards par rapport à l'année précédente. Soit moins que prévu, grâce à de meilleures rentrées fiscales qu'attendu. Néanmoins la tendance générale s'est confirmée : les recettes liées à l'impôt sur les

sociétés ont diminué de 60 %, celles des droits de mutation de 30 %, celles de la TVA se sont effondrées.

Nous n'avons pas dévié en matière de dépenses de l'État et respecté la norme. Nous avons clarifié les relations entre l'État et la sécurité sociale.

Le déficit comptable de 97,7 milliards s'explique par la crise mais avec un écart de 40 milliards par rapport au déficit budgétaire en raison de l'effort d'investissement engagé dans le plan de relance dont il est la colonne vertébrale.

Troisième pilier de la loi de règlement : la RGPP.

Nous avons créé une annexe spécifique pour l'évaluer et pour informer le Parlement. La réduction d'effectifs de l'État se monte à plus de 23 000 ETP, soit un peu moins que prévu alors qu'il y en avait eu plus que prévu en 2008. Les mesures de la RGPP vont générer diverses économies. Déjà un milliard d'euros a été économisé sur les politiques d'intervention et 800 millions grâce à la réduction des emplois.

Notre économie est en convalescence. Les exigences d'aujourd'hui sont tout aussi impérieuses qu'en 2009. Dès 2011, il s'agira de réduire les déficits en réduisant l'ensemble des dépenses, tout en accompagnant la reprise. *(Applaudissements à droite)*

M. Philippe Marini, rapporteur de la commission des finances. – Tout en tirant les conséquences du budget pour 2009, nous allons aujourd'hui nous tourner vers l'avenir : ce sera une heureuse synthèse des défis auxquels nous sommes confrontés.

La commission des finances prend très au sérieux cette loi de règlement : nous avons reçu dix ministres et reçu deux fois le Premier président de la Cour des comptes.

Nous avons interrogé les ministres sur leur gestion et sur la capacité d'adaptation de leurs administrations à la nécessaire discipline des finances publiques. Nous nous sommes efforcés d'appuyer vos efforts, monsieur le ministre, mais vous êtes bien seul. *(Applaudissements au centre et à droite)*

M. Jean-Pierre Fourcade. – C'est l'apanage de la fonction.

M. Philippe Marini, rapporteur. – Vous pouvez, monsieur le ministre, compter sur le soutien de la commission des finances pour faire un travail de vérité. *(Applaudissements sur les bancs UC)*

Peut-être manque-t-il quelques outils...

M. François Marc. – Le rabot !

M. Philippe Marini, rapporteur. – Il y a une loi de règlement de la gestion passée.

Des difficultés techniques doivent être résolues pour permettre la comparaison entre prévisions et exécutions, seul exercice de vérité. La direction du

budget le sait fort bien, mais l'État devrait s'astreindre à cet exercice.

Pour 2009, chacun connaît le contexte macro-économique marqué par la récession, sensiblement inférieure à celle de la zone euro mais la plus importante depuis la fin de la deuxième guerre mondiale. Le chômage est remonté au-delà des 10 %.

Quel est l'impact du plan de relance doté de 40 milliards ? Le nombre de défaillances d'entreprises est élevé, mais moindre que celui de nos voisins. En 2010, il y a eu une réforme extrêmement généreuse de la taxe professionnelle, qui a apporté 12 milliards à la trésorerie des entreprises.

Le déficit des administrations publiques atteint 7,5 % du PIB. Le besoin de financement de l'État a doublé en un an. Celui des administrations sociales passe de 1 à 24 milliards. Une seule amélioration : les besoins de financement des collectivités locales, ces pelés, ces galeux passent de 8,7 à 5,6 milliards. La Cour des comptes l'explique par un effet de trésorerie, grâce aux versements anticipés du FCTVA.

Notre déficit est de 138 milliards, le montant des recettes nettes n'a représenté que 56 % des dépenses nettes alors qu'en 2008, ce pourcentage était de 80 %. C'est dû à l'effondrement des recettes qui s'explique pour moitié par la conjoncture, pour 15 % par des mesures nouvelles, dont la baisse de la TVA dans la restauration, et pour 35 % par le coût du plan de relance, bien plus élevé que prévu -16 milliards au lieu de 10 ! Tant mieux pour la trésorerie des entreprises, mais la prévision pourrait s'améliorer !

L'année 2009 est caractérisée par la forte croissance de la dépense fiscale : près de 5 milliards par rapport à 2008.

M. François Marc. – Pour qui ?

M. Philippe Marini, rapporteur. – Pour tout le monde, pour tous ceux que nous défendons, vous et nous. Notre système ne fait qu'accroître la dépense fiscale. Il faudra bien avoir le courage d'en sortir. *(Applaudissements au centre et à droite)*

Les économies de 5 milliards réalisées sur les charges financières, malgré un endettement qui a dérapé à vive allure, n'ont pas bénéficié à la baisse de la dette, mais aux dépenses. Certes, il y avait des sous-budgétisations, quoique moins qu'auparavant. L'État a pu apurer sa situation financière à l'égard de la sécurité sociale.

On pourrait faire encore mieux en matière de programmation de la dépense publique. Nous pourrions utiliser davantage les indicateurs de performance.

Les indicateurs ne sont pas assez pris au sérieux. Ils devraient être un guide pour que la toise soit plus restrictive -ou généreuse.

Au titre des dépenses, celles de la fonction publique continuent à augmenter en dépit des baisses d'effectifs, car celles-ci sont contrebalancées par l'augmentation des salaires. Le surcoût de la masse salariale a dépassé les 800 millions.

J'en viens à la dette : 2009 illustre la formule qui m'est chère : « l'insoutenable légèreté » de la dette publique. On ne peut continuer ainsi. Dès lors que l'extérieur, c'est-à-dire les marchés, nous finance, nous soutenons sa loi. Nul ne doit s'en étonner, s'en indigner.

En 2009, nous avons fait une économie de charges financières de 5 milliards. Le Gouvernement a été raisonnable avec le grand emprunt. Mais souvenez-vous que certains demandaient 100 milliards ! C'était il y a quelques mois à peine. Heureusement que les modes passent...

L'encours des bons du Trésor a, en moins d'un an, bondi de 21 milliards prévus à 76 milliards constatés. Quel est le pilotage politique de cette dette à très court terme ? La technique est-elle au rendez-vous de la politique ?

Mme Nicole Bricq. – Non !

M. Philippe Marini, rapporteur. – Notre dette n'est-elle pas excessivement sensible ?

J'en viens aux engagements hors bilan où nous avons pris des décisions au pire moment de la crise, avec succès, j'espère, qui auront préservé la solvabilité puis la croissance des groupes financiers.

Il est dangereux d'entretenir en permanence un déficit à la limite des 3 % du PIB : à la moindre crise, il explose. Ces 3 % doivent toujours être considérés comme un maximum et non comme un minimum. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Bernard Angels. – L'exercice 2009 présente un déficit abyssal : 138 milliards, soit deux fois et demie celui de 2008. Certes, la crise y est pour beaucoup, mais le Gouvernement ne peut s'exonérer de sa responsabilité. La crise n'est pas responsable des choix antérieurs controversés. Il aurait fallu qu'il ait la lucidité de reconnaître ses erreurs. Certaines mesures sont injustes, inefficaces et parfois néfastes. Il en est ainsi de la loi Tépà et de divers allègements fiscaux. En tout, près de 15 milliards d'euros manquent au budget de l'État. Vous auriez pu mettre à plat les niches et revenir sur le paquet fiscal. Mais vous avez voulu protéger une minorité de Français aisés.

De nouvelles mesures fiscales ont grevé encore les finances publiques comme la baisse de TVA dans la restauration, qui coûte 1,4 milliard pour un effet loin d'être prouvé. Votre responsabilité politique est donc grande alors que vous vous abritez derrière la crise pour expliquer les déficits.

M. Roland du Luart. – Il y a un effondrement des recettes fiscales, tout de même !

M. Bernard Angels. – Si l'augmentation du déficit de 2009 est due à la crise et au plan de relance, 5 % de plus sont dus au déficit structurel. Si le facteur conjoncturel était au centre du problème, les finances publiques françaises doivent être en meilleur état qu'ailleurs en Europe. Tel n'est pas le cas. Le déficit français a augmenté autant en 2009 que celui nos voisins. Il est donc difficile de nier les conséquences budgétaires de vos choix politiques. Pourtant, vous affirmez que le plan de relance n'a pas d'effet sur les comptes de l'État. Mais la Cour des comptes le conteste. Par une interprétation biaisée, vous avez pris de nombreuses libertés avec les dépenses entrant dans la norme des dépenses, ce qui entache votre budget d'insincérité.

M. Philippe Marini, rapporteur. – Vous vouliez un plan de relance large et important !

M. Bernard Angels. – J'en viens aux dépenses fiscales. Certaines niches jouent le rôle de subvention directe, comme les prêts immobiliers à taux zéro. L'augmentation devait être de 4,8 % ; elle a été de 6,2 %. Elles doivent être intégrées au périmètre de la norme de dépense.

Le financement des primes d'épargne logement est comptabilisé à l'extérieur du budget. Peut-on parler de sincérité ? Les documents de l'État doivent recenser l'ensemble des mesures, ce qui n'est pas le cas. Nous avons donc une vision partielle des comptes de l'État parce que vous en faites une présentation partielle.

M. Jean-Pierre Fourcade. – Jolie formule !

M. Bernard Angels. – En outre, certaines dépenses sont reportées sur les comptes des années suivantes.

Du fait d'une inflation moindre que prévue, la pression sur les dépenses a cependant été moins forte que l'année précédente.

Les dépenses de l'État ont pourtant continué à augmenter. Nous déplorons le long chemin qui nous sépare d'une procédure budgétaire exemplaire, comme le remarquent les magistrats de la rue Cambon.

L'examen de l'exécution des comptes de 2009 montre l'importance de la sous-budgétisation de certaines missions. Vous êtes contraints de demander de nouveaux crédits en cours d'année. Le nombre particulièrement élevé de collectifs en 2009 et 2010 témoigne d'une médiocre anticipation de la conjoncture. En régime Lolf, le parlementaire est le contrôleur de l'action gouvernementale. Il nous faut des outils adaptés. Le Gouvernement ne nous les donne pas. La mise en œuvre du logiciel Chorus a été retardée. Cela coûte cher. Les contrôles sont également insatisfaisants. Le Parlement doit retrouver toute sa place dans la procédure budgétaire.

Enfin, la dette publique doit être mieux gérée. Vous vous êtes laissé aller à un choix dangereux en

empruntant à très court terme. Cela a certes allégé le montant de la dette mais, si les taux d'intérêts augmentent, les risques sont grands.

En outre, les parlementaires ne peuvent contrôler que la dette à moyen et long terme.

Vous devez revenir sur ces dérives budgétaires, monsieur le ministre, sans vous abriter derrière la crise. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. François Fortassin. – L'année 2009 fut difficile, *annus horribilis* même, tant pour la croissance que pour les finances publiques. L'hypothèse de croissance était fixée à 1,5 % alors que la crise se propageait et que vos collectifs successifs continuaient à alourdir les dépenses. La Cour des comptes a souligné le risque d'emballlement de la dette.

Les investissements des entreprises ont diminué de plus de 7 %, tandis que le chômage frappait 2,5 millions de personnes, un record. La dette publique a atteint 1 400 milliards, autre record historique. Une telle progression en un an ne s'était jamais vue.

La politique budgétaire du Gouvernement s'est révélée inefficace pour sortir le pays de la crise. Le Gouvernement a fait ce qu'il sait le mieux faire : de la communication. En 2008, Mme Lagarde annonçait le plafonnement des niches fiscales. Mais cette année, on ne sait toujours pas ce qu'il en sera.

M. Philippe Marini, rapporteur. – Supprimons-les toutes !

M. François Fortassin. – Depuis trop d'années, le Gouvernement pratique cette politique d'effets d'annonces. En 2008, le Président de la République voulait moraliser le capitalisme. Les paradis fiscaux existent toujours et les récentes révélations sur le financement politique *via* la Suisse ne nous rassurent pas.

La Cour des comptes a récemment estimé que si l'on tient compte d'une croissance de 2,25 % -ce qui est optimiste-, le déficit public dépasserait 6 % en 2013 et la dette 90 % du PIB. La Cour estime que des pertes fiscales considérables sont imputables à la politique menée. Des économies intelligentes sont possibles. Ne serait-il pas temps de mettre à plat les exonérations fiscales ?

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – C'est difficile.

M. Philippe Marini, rapporteur. – Le crédit impôt recherche ? Nous allons faire des propositions.

M. François Fortassin. – L'opportunité du bouclier fiscal est de plus en plus contestée : quand le chômage augmente ainsi, est-il concevable qu'une minorité de Français bénéficient d'un tel avantage ? Ce système doit être suspendu.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Non : abrogé !

M. François Fortassin. – Ce projet de loi de règlement ne garantit absolument pas la relance économique et la justice sociale mais, bien au contraire, confirme l'ampleur des dégâts. Nous pouvons proposer quelques pistes pour les années à venir : les radicaux de gauche ne sont-ils pas à l'origine de l'impôt progressif sur le revenu ?

M. Philippe Marini, rapporteur. – Cela nous ramène à Joseph Caillaux, président emblématique de notre commission des finances !

M. François Baroin, ministre. – Triste fin...

M. François Fortassin. – D'abord, il faut refermer un peu l'éventail des revenus. C'est un problème d'affichage, mais aussi de justice sociale.

Ensuite, il faut s'attaquer aux enrichissements sans cause. Un propriétaire qui vend des terres agricoles en tire un euro le mètre carré ; s'il obtient une modification du document d'urbanisme pour les rendre constructibles, il les vend 60, 80 ou 100 euros le mètre carré !

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Il est allé voir le maire... (*Sourires*)

M. François Fortassin. – Une telle plus-value, qui n'a aucune justification, devrait être lourdement taxée.

M. François Fortassin. – Troisième piste : ces acteurs et ces sportifs qui vivent juste de l'autre côté de la frontière, qui profitent de notre système de protection sociale et dont les ressources viennent de France, serait-il anormal de les taxer ? Il faudrait au moins ouvrir le dossier !

Enfin, beaucoup de Français très diplômés, voire surdiplômés...

M. Philippe Marini, rapporteur. – Bonne idée : taxons les diplômés ! (*Sourires*)

M. François Fortassin. – ...partent monnayer leurs talents à l'étranger après avoir reçu une formation longue et coûteuse pour les deniers publics. Ils devraient travailler au moins une décennie en France, sauf à rembourser leurs études.

M. Philippe Marini, rapporteur. – C'est contraire à la réglementation européenne !

M. François Fortassin. – Les centres de formation du football et du rugby le font bien ! Sans doute n'êtes-vous pas un spécialiste du ballon au rebond aléatoire... (*Sourires*)

M. Philippe Marini, rapporteur. – Je le reconnais !

M. François Fortassin. – Explorer de telles pistes est nécessaire pour restaurer en partie nos finances publiques et surtout pour retrouver la confiance de nos concitoyens.

La séance est suspendue à 12 heures 35.

PRÉSIDENTE DE M. BERNARD FRIMAT,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 14 heures 35.

Organisme extraparlamentaire (Nomination)

M. le président. – La commission des lois a proposé une candidature pour un organisme extraparlamentaire. La présidence n'ayant reçu aucune opposition dans le délai d'une heure, cette candidature est ratifiée et je proclame M. Jean-Pierre Michel membre de la Commission consultative des archives audiovisuelles de la justice.

Règlement des comptes et de rapport de gestion pour 2009 (Suite)

M. le président. – Nous reprenons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de règlement des comptes et de rapport de gestion pour l'année 2009.

M. Thierry Foucaud. – D'après la majorité, la France aurait passé sans encombre les turbulences de l'année 2009. Qui peut croire cependant que la crise a commencé à l'été 2008 et que nous sommes entrés dans la « ri-lance », comme le dit Mme Lagarde ? Pas les 2 millions de chômeurs d'avant 2008, pas les 4 millions de Français percevant des bas salaires ou travaillant à temps partiel...

Depuis les années 1970, phases d'aggravation et de rémissions, pics et creux de la production et de l'emploi se sont succédé. L'été 2008 n'a vu qu'un épisode particulier, l'éclatement de la bulle des *subprimes*, comme l'ont été celui de la bulle immobilière ou d'internet. Par la suite, la crise obligataire a imposé l'intervention massive de l'État sur les marchés interbancaires. Dire que tout va mieux serait travestir la réalité. Notre pays n'a jamais connu autant de chômeurs de catégorie 1, dont le nombre culmine à 2,8 millions, tandis que la relance de l'activité reste faible ; les destructions d'emplois se poursuivent. L'embellie toute relative de l'emploi intérimaire n'est due qu'à l'ajustement par les entreprises des coûts de main-d'œuvre sur les normes de rentabilité. En outre, une reprise de l'inflation apparaît, la preuve en est la hausse des prix du gaz ou de l'électricité. Ce sont les usagers qui paient la priorité donnée à la rémunération du capital.

En 2009, la France a subi une récession de 2,2 % selon le FMI et de 2,5% d'après M. Devedjian. Notre pays produit moins de richesses qu'avant l'élection de M. Sarkozy. Ce résultat, obtenu en trois ans, illustre le désastre des réformes soutenues par la majorité sénatoriale. Les résultats de l'ouverture à la

concurrence du marché de l'électricité montrent l'inanité de la politique bruxelloise contre les services publics. La croissance de 0,375 % attendue grâce à la LME est aux abonnés absents. L'ouverture dominicale des commerces ? « Travailler plus pour gagner plus » ? Il y a moins d'heures supplémentaire aujourd'hui qu'avant la loi Tépé. C'est qu'avant de travailler plus, il faut déjà travailler tous.

La France du Fouquet's, des châteaux en Sologne, du Palais Brongniart attendait beaucoup de M. Sarkozy. Elle n'a pas été déçue puisque la feuille de route tracée par le Medef, de bouclier fiscal en cadeaux divers, a été suivie.

Pourtant, le CAC 40 est passé de 6 034 à moins 3 500 points depuis l'escapade à Malte du Président de la République le 8 mai 2007.

M. Philippe Marini, rapporteur. – Quel analyste financier !

M. Guy Fischer. – C'est l'hommage du vice à la vertu !

M. Thierry Foucaud. – On comprend que le Gouvernement soit prudent sur l'épargne retraite individuelle...

Pour le Gouvernement et sa majorité, le déficit 2009, 139 milliards d'euros, du jamais vu, est dû à la crise et devrait baisser en cette année et en 2011 grâce à la reprise. Or la presse économique relève que l'État a abandonné 100 milliards d'euros de recettes depuis 2000 dans la course au moins-disant fiscal et social. Le rapporteur général du budget de l'Assemblée nationale recommande une nouvelle baisse des dépenses et une hausse des impôts. Son homologue du Sénat plaide pour une hausse du taux réduit de TVA et des droits qui frappent notamment l'électricité. Ces mesures frapperaient les plus modestes, ceux dont les économies sur les aides sociales auront déjà allégé le porte-monnaie. Il faudrait s'intéresser aux fiducies installées en Suisse ou dans les rues tranquilles de Saint-Hélière, fiducies dont M. Marini a souhaité le développement en France...

M. Philippe Marini, rapporteur. – La loi de février 2007 sur la fiducie a laissé de côté la fiducie de transmission. Le mécanisme est en outre fiscalement neutre et totalement transparent. Je ne peux laisser dire que cette loi encouragerait je ne sais quel trucage.

Mme Nicole Bricq. – Il faudrait parler des *trusts* !

M. Thierry Foucaud. – Ce qui coûte cher, c'est le moins-disant fiscal, qui dure depuis 1985 : le taux théorique de l'impôt sur les sociétés est passé de 50 % à 33 % ; la taxe professionnelle a disparu ; le barème de l'impôt sur le revenu a été revu à la baisse ; les dépenses fiscales se sont multipliées ; l'ISF est attaqué. Cerise sur le gâteau, le bouclier fiscal permet de verser 30 millions d'euros à une contribuable dont les revenus n'ont aucun rapport avec son activité. Elle peut se passer de ces 30 millions, qui sont le produit

du travail des autres, à qui il serait normal qu'ils reviennent sous forme de dépense publique.

Nous avons sans cesse combattu la réduction de la dépense publique, dont l'une des dernières manifestations a été le remboursement de 28 milliards d'euros aux entreprises, sous prétexte de plan de relance. Nous ne voterons pas le projet de loi de règlement 2009. *(Applaudissements à gauche)*

M. Jean-Jacques Jégou. – La récession historique de 2009 a provoqué un déficit historique : 144 milliards, soit 7,5 % du PIB et plus de quatre points de plus qu'en 2008. Les causes ? Principalement l'effondrement des recettes fiscales, mais aussi le plan de relance et la hausse des dépenses courantes, hors intérêts de la dette. La Cour des comptes relève aussi la chute pérenne des recettes. Quant aux comptes sociaux, ils ont connu un déficit cumulé supérieur à 20 milliards, dont la moitié pour la branche maladie.

M. Guy Fischer. – C'est normal.

M. Jean-Jacques Jégou. – La dette publique atteint 78,1 % du PIB, en augmentation de plus de dix points et frôle les 1 500 milliards ; elle est détenue à plus de 60 % par des non-résidents, ce qui altère l'exercice de notre souveraineté. Notre pays emprunte pour rembourser les intérêts de la dette et le recours aux prêts à court terme l'expose à une hausse des taux.

D'où viennent ces dérapages ? Du fait que nos finances publiques n'ont pas été assainies pendant la période faste 1998-2008. Résultat : malgré une récession moins violente qu'ailleurs et un plan de relance plus limité, la dégradation de nos comptes publics a été comparable à celle des autres pays.

Les recettes de l'État ont atteint en 2009 leur niveau de 1996 en euros courants et de 1979 en euros constants. Le mal est chronique. Le déficit structurel excède 5 % du PIB en 2009. Les recettes ne sont pas suffisamment sécurisées, à cause notamment des dépenses fiscales -plus de 3 milliards en année pleine pour la TVA à taux réduit dans la restauration, 5,2 milliards pour les allègements de la loi Tépà. En 2009, les recettes ne couvrent pas la moitié des dépenses nettes ; le budget a été amputé de 100 milliards de recettes depuis 2000, les baisses d'impôt n'ayant pas été gagées par des économies. M. Carrez a montré que l'impôt sur le revenu a baissé depuis 2000. D'où le déficit structurel de 5 % en 2009. Les dépenses fiscales ont augmenté de 5,2 % par an depuis dix ans, le taux atteignant même 8,5 % depuis 2004. Elles minent les recettes de l'État et sont facteur d'injustice fiscale. En leur absence, le déficit ne serait que de 3,7 % et la dette de 54 % du PIB en 2009 ; le budget aurait même été excédentaire de 2006 à 2008.

Nous ne pouvons plus accorder de baisses d'impôts non gagées ! Il faudrait revenir sur les exonérations de charges patronales dans certains

secteurs, dont la grande distribution, dont on sait qu'elles ne servent à rien. Cette hémorragie doit être stoppée.

Le redressement des finances publiques est désormais un impératif, avec un traitement massif dès 2011.

M. Migaud nous a dit qu'avec une croissance de 2,25 %, l'endettement public dépasserait 93 % du PIB à l'horizon 2013. Notre crédibilité est en jeu, car les marchés nous imposent d'abandonner les facilités qui ont prévalu depuis dix ans. Nous devons nous garder de l'addiction à la dépense publique comme de la tentation de baisser les impôts.

Le programme de stabilité du Gouvernement est fondé sur une hypothèse de croissance de 2,5 % par an d'ici 2013. Certains la qualifient d'optimiste et d'audacieuse... Pour ne pas sous-estimer l'effort à faire, il ne faut pas surestimer les recettes. Le Gouvernement pense que la reprise permettra de rattraper les pertes conjoncturelles ; est-ce bien raisonnable ?

Mme Nicole Bricq. – Non !

M. Jean-Jacques Jégou. – La réduction de la masse salariale due aux destructions d'emplois plombe les comptes sociaux. S'agissant de la fonction publique, le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux ne suffira pas. Il faut réexaminer les prestations sociales, les exonérations et les dépenses d'assurance maladie. N'oublions pas les dépenses d'intervention assumées par les opérateurs de l'État. Nous avons la mauvaise habitude de tenir des guichets ouverts pour des publics toujours plus nombreux.

La « ri-lance » ne sera acceptée que si entreprise les efforts sont justement répartis. Comment y parvenir avec le bouclier fiscal ? *(Applaudissements sur les bancs CRC)* Il faudra aller au-delà des 8,5 milliards annoncés de réduction des niches fiscales, relever certains taux de TVA, supprimer les niches qui sont les moins justes et les plus coûteuses. *(Applaudissements à droite)*

M. Philippe Marini, rapporteur. – Très bien !

M. Jean-Jacques Jégou. – A l'automne, nous vous aiderons à manier le rabot et la cisaille.

M. Philippe Marini, rapporteur. – Nous sommes de bons artisans.

M. Jean-Jacques Jégou. – Tous ces efforts devront évidemment être coordonnés avec l'Allemagne, dans le cadre européen. *(Applaudissements à droite)*

M. Charles Guené. – Pour la quatrième année consécutive, le projet de loi de règlement est présenté en mode Lolf, conformément à la fonction de contrôle du Parlement. Je félicite à ce propos le rapporteur

général de la commission des finances, ainsi que les 47 rapporteurs spéciaux.

Le projet de loi s'inscrit dans le contexte particulier de la crise, qui a marqué l'année 2009, avec un déficit augmentant de plus de 80 milliards d'euros pour s'établir à 138 milliards. Cette dégradation est due pour l'essentiel à la crise financière, qui a entraîné baisse des recettes et mesures de relance.

Les dépenses de personnel restent stables, contrairement aux dépenses d'intervention. En 2009, les recettes fiscales nettes ont diminué de 33 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale, dans le cadre d'une récession jamais vue depuis 60 ans. Si la France a mieux résisté que d'autres grâce au plan de relance...

Mme Nicole Bricq. – Ce n'est pas pour cela !

M. Charles Guené. – ... les recettes ont fortement fléchi, qu'il s'agisse de l'impôt sur les sociétés ou de la TVA. Les mesures nouvelles pérennes ont pesé en 2009 plus de 7 milliards d'euros.

Des signes encourageants sont toutefois apparus avec une claire volonté de maîtrise des déficits budgétaires, en Europe comme au G20 ; à Toronto, les États, à l'exception du Japon, se sont engagés à diviser par deux leur déficit d'ici 2013.

Des efforts ont déjà été entrepris en France, bien que la norme « zéro volume » n'ait pas été respectée en France si l'on intègre les dispositions du plan de relance. Motifs de satisfaction : les dépenses nettes du budget général ont diminué et la baisse des effectifs a continué. La RGPP a permis des économies importantes en termes d'intervention comme de fonctionnement

Le creusement de déficits budgétaires n'a pas dégradé le patrimoine, car le plan de relance n'a pas appauvri l'État.

Malgré les grandes difficultés conjoncturelles, d'importants efforts ont été fournis, dans un souci de sincérité et de transparence. La Cour des comptes a certifié les comptes avec neuf réserves, contre douze en 2008, ce qui illustre des progrès dans la qualité de la gestion de l'État.

Le groupe UMP votera le projet de loi. *(Applaudissements à droite)*

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Je remercie le rapporteur général et les rapporteurs spéciaux de la commission des finances qui ont préparé ce débat avec un soin extrême.

Monsieur le ministre, nous avons entendu sept de vos collègues, afin de tester leur volonté de comprimer leurs dépenses de fonctionnement et d'intervention ; il semble qu'il vous reste à faire un certain travail de pédagogie... La commission souhaite que le Gouvernement ait la ferme volonté de retrouver dans les meilleurs délais équilibre des comptes publics et

compétitivité, sans laquelle il n'y aura pas de croissance.

Le projet de loi de règlement porte sur les seuls comptes de l'État. Je souhaite que dans les années qui viennent nous examinions les comptes consolidés de l'État et de la protection sociale. *(Applaudissements au centre et à droite)*

Le projet de loi de règlement est mis aux voix par scrutin public de droit.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	341
Nombre de suffrages exprimés.....	335
Majorité absolue des suffrages exprimés	168

Pour l'adoption	182
Contre	153

Le Sénat a adopté.

M. François Baroin, ministre. – Je remercie la majorité pour ce vote. Pourrions-nous suspendre la séance quelques instants ?

La séance, suspendue à 15 heures 25, reprend à 15 heures 30.

Hommage à une délégation étrangère

M. le président. – *(Mmes et MM. les sénateurs se lèvent)* Je suis heureux de saluer la présence dans notre tribune officielle de M. Leonel Fernandez Reyna, président de la République dominicaine, à l'occasion de son passage à Paris. *(Mmes et MM. les sénateurs applaudissent)*

Nous sommes très honorés de sa présence parmi nous, qui témoigne de l'intérêt qu'il porte à nos travaux, aux réformes institutionnelles en cours, ainsi qu'à l'entretien de relations toujours plus étroites entre nos deux pays et nos deux peuples.

J'ai le plaisir de souligner, mes chers collègues, que le parlement de Saint-Domingue est un parlement bicaméral et que les questions de décentralisation sont inscrites à l'agenda politique.

Je forme des vœux pour que cette visite contribue à renforcer encore les nécessaires liens politiques et économiques entre nos deux pays et entre nos deux cultures.

Nous lui souhaitons, ainsi qu'à son épouse, une très cordiale bienvenue et espérons qu'il gardera de ce séjour un excellent souvenir : il s'agit là, d'ores et déjà, d'une invitation à revenir. *(Mmes et MM. les sénateurs applaudissent)*

Débat d'orientation sur les finances publiques pour 2011

M. le président. – L'ordre du jour appelle une déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat et d'un vote sur cette déclaration, en application de l'article 50-1 de la Constitution.

C'est la première fois aujourd'hui que cet article est mis en œuvre.

M. François Baroin, ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État. – Ce débat d'orientation marque un nouveau jalon dans la conduite des finances publiques, après la crise que nous venons de connaître.

L'année 2011 marquera une stabilisation en valeur des dépenses de fonctionnement. Qu'est-ce qu'un budget ? Des choix, donc des renoncements. Sans renoncer à notre modèle social, nous renonçons à vivre au-dessus de nos moyens. Un bon budget n'est pas un budget en augmentation mais qui remplit ses missions de service public.

Chacun qualifie comme il veut notre politique. Je l'assume comme rigoureuse, au sens de « responsable ».

Etre rigoureux, c'est être attentif aux plus fragiles tout en passant de 8 à 6 % de déficit. La rigueur est politiquement connotée dans notre pays : elle évoque les années 80 et le tournant de la rigueur opéré par l'Union de la gauche. Si l'on parle de rigueur en France, que dire de la Grèce, de l'Espagne, de l'Italie, de la Grande-Bretagne où certains ministères enregistrent des baisses de 40 % de leurs crédits et où les fonctionnaires voient leurs traitements réduits ?

Cette année, nous avons mis en œuvre le plan de relance et le programme d'investissements d'avenir.

Nous devons réduire notre déficit public et nos dépenses sociales : c'est indispensable pour restaurer la confiance.

Pour 2011, nous poursuivons la réduction des déficits, par la maîtrise des dépenses. La réduction de 5 % du déficit représente 100 milliards d'euros en trois ans. Notre pays a des niveaux de prélèvements obligatoires particulièrement importants. Augmenter les impôts compromettrait la reprise.

Passer de 8 % à 6 % dès l'année prochaine, revient à réduire le déficit de 40 milliards, grâce à une progression des recettes plus soutenue que celle des dépenses. Environ 15 milliards correspondent à la fin des mesures de relances, 11 milliards proviendraient des recettes fiscales accrues grâce à la croissance, le reste, soit 14 milliards, sera à la charge des auteurs de la dépenses publique, dont la moitié grâce aux moindres dépenses de l'État.

La réforme des retraites rapportera 4,5 milliards, la Cades contribue à plus de 3 milliards à cet effort, la

sécurité sociale à 7 milliards, la réduction du taux de l'Ondam à 2,9 % à 2,2 milliards. D'autres mesures sont prévues.

Il faudra réduire les niches fiscales dès l'année prochaine...

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Très bien !

M. François Baroin, ministre. – ... de 8,5 à 10 milliards. C'est un objectif ambitieux. Je sais pouvoir compter sur vous. Des précisions viendront au cours de l'été et nous aurons recours au rabout. Ce sera la solution la plus juste mais le raboutage sera modulé pour protéger certains publics ou certaines politiques.

L'effort sur les dépenses concerne tous les acteurs. L'inflexion des dépenses de l'État se fera à un niveau jamais égalé : remontée des taux d'intérêt, augmentation de la charge de la dette et des pensions des fonctionnaires imposent de stabiliser en valeur les autres dépenses.

Cet effort devra être partagé par les collectivités et par l'Union européenne. Il n'est pas acceptable que la Commission demande une hausse de 6 % de son budget. L'effort sera partagé par tous les ministères. Ma main n'a pas tremblé. Sur les 30 missions du budget général, plus de la moitié vont diminuer en valeur. La règle « 1 sur 2 » s'appliquera sans faiblesse, sauf pour la justice et la recherche. Le ministère de la défense fournira un effort de 1,5 milliard. Les économies sont générales.

Pour arriver au zéro valeur en 2011-2013, nous avons fixé des règles transversales. Le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite a déjà économisé 100 000 emplois. En 2012, l'État aura retrouvé le même niveau de fonctionnaires qu'il avait dans les années 90. La France n'était pas sous-administrée à cette époque !

Au total, 100 000 emplois seront supprimés à l'horizon 2013. L'État premier employeur, doit être le meilleur employeur ; 50 % des économies réalisées sont affectées aux rémunérations des fonctionnaires. En 2011, 31 000 emplois disparaîtront, notamment dans l'éducation nationale. Le ministère de l'intérieur contribue à cet effort mais le cœur de métier, la sécurité, est préservé.

Un effort d'économie sera réalisé dès l'année prochaine dans les dépenses de fonctionnement. Pour réduire le train de vie de l'État, 150 mesures sont prévues, telle que la rationalisation des achats et le perfectionnement du service d'information. Nous demandons aux opérateurs de l'État de consentir le même effort.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Très bien

M. François Baroin, ministre du budget. – Pour éviter tout procès d'intention, je vous indique que nous

n'allons pas réduire les *minima* sociaux, notamment le RSA.

Nous allons procéder de la même façon pour la sécurité sociale. Pour la branche maladie, l'Ondam sera ramené à 2,9 %. A côté des réformes de structures, nous avons repris les conclusions du rapport qui m'a été remis. Le rôle du comité d'alerte sera accru. La réforme des retraites sera juste et profonde. Les nouvelles recettes fiscales affectées aux retraites atteindront 3,7 milliards. Le régime de retraite retrouvera l'équilibre dès 2018.

La dette sociale représentera, en 2011, 87 milliards de dette accumulées. Nous évitons les solutions de facilité comme la reprise par l'État ou le *statu quo*. L'allongement de la durée de vie de la Cades sera sans doute nécessaire, mais limité à 35 milliards. Une telle mesure ne porterait pas atteinte au pacte de solidarité intergénérationnel. La crise a eu un impact important sur la dette sociale.

La maîtrise des dépenses publiques passe aussi par les collectivités locales. Le partage des efforts est inévitable. C'est pourquoi nous avons décidé le gel des dotations, accompagné d'un moratoire sur les normes (hors normes européennes).

M. Gérard Longuet. – Très bien !

Mme Nicole Bricq. – Pourquoi ?

M. François Baroin, ministre. – Nous nous engageons dans un effort de longue durée, pour en revenir d'abord au niveau du déficit d'avant la crise. A la conférence des déficits publics il a été envisagé d'inscrire dans la Constitution le principe de l'équilibre budgétaire. La commission Camdessus, qui a noté un large consensus sur les mesures de gouvernance en matière de finances publiques, propose une loi-cadre sur les finances publiques qui s'imposerait au projet de loi et au projet de loi de financement de la sécurité sociale. Sur les bases de ce rapport, le Premier ministre va engager des consultations à la recherche du consensus. En prenant le temps nécessaire, nous pouvons trouver avec l'opposition les voies d'une réforme constitutionnelle.

Ce débat va être suivi d'un vote. Ramener le déficit l'année prochaine à 6 % du PIB, confirmer notre capacité de rebond, voilà qui est de nature à rassurer nos concitoyens et, en créant la confiance, à relancer la consommation. L'esprit de responsabilité nous anime pour sortir notre pays d'un endettement excessif. Je sais que je peux compter sur la majorité. Je vous donne rendez-vous à l'automne. (*Applaudissements à droite*)

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. – (*Applaudissements à droite*) Je commencerai par l'Europe. Ce débat s'inscrit dans un contexte grave. La nuit du 9 mai, l'Union européenne a décidé de serrer les rangs en mettant en place un plan de soutien, doté de 750 milliards d'euros. Grâce à cette mobilisation, nous pouvons

faire face à d'éventuelles attaques. C'est dans ce contexte que s'inscrit notre politique budgétaire.

Le 20 mai, le Président de la République a réuni la conférence des déficits publics. Le plan visant à redresser nos finances est un des grands objectifs. J'ai entendu votre détermination à lutter contre les niches. Il ne faut en revanche pas substituer l'augmentation des recettes à la baisse des dépenses.

M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances. – On peut faire les deux.

Mme Christine Lagarde, ministre. – Le *policy mix* ne doit pas étouffer la croissance qui est le moteur des recettes fiscales.

Pour le financement de la dette sociale et les retraites, les recettes supplémentaires excéderont 6 milliards. L'autre objectif que nous poursuivons, c'est l'amélioration de l'emploi. Les crédits de l'emploi progressent légèrement : 10,65 milliards, contre 10,35. A partir de 2011, ils diminueront.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Ce qui est important, c'est l'efficacité !

Mme Christine Lagarde, ministre. – Nous espérons que notre politique réduira le chômage.

J'en viens aux dépenses fiscales : certaines mesures n'ont pas prouvé leur efficacité. Il faudra néanmoins préserver les avantages pour les plus fragiles et continuer à soutenir certains secteurs économiques pour l'emploi.

Le contexte international est très varié : les États-Unis tirent profit de mesures budgétaires très lourdes décidées fin 2009. Leur croissance s'accélère en fin d'année, soit 2,9 % en année pleine. Les pays émergents, notamment la Chine et l'Inde, mais aussi l'Indonésie, le Mexique et la Turquie, vont devenir les moteurs de la croissance mondiale. La Chine passera au deuxième rang des puissances économiques. Dans la zone euro, la hausse de l'activité est plus contenue -+ 0,2 %- sans que l'on sache pourquoi. L'activité devrait rebondir au deuxième trimestre mais elle sera caractérisée par une grande hétérogénéité. La demande intérieure stagnerait, sauf en France. Notre pays traverse cette crise plutôt mieux que le reste de la zone euro.

Au quatrième trimestre 2009, la consommation s'est accrue de 0,6 %, avant de se limiter à 0,1 % avec la décruce de la prime à la casse.

Nos prévisions macroéconomiques ont été confirmées par l'Insee. Pour le reste de l'année 2010, l'investissement des entreprises serait en légère progression, à 0,6 %. C'est un gros progrès par rapport à l'an passé. L'investissement logement des ménages s'améliorerait fin 2010 : les taux vont rester faibles et certaines aides demeureront. Enfin, le déstockage favorise la croissance. L'évolution du taux de change de l'euro sera de nature à favoriser les exportations.

J'en viens à l'emploi : 23 900 postes ont été créés au premier trimestre, contre 7 300 détruits au dernier trimestre 2009, le taux de chômage est stable à 9,5 %. En 2010, nous sommes dans les clous par rapport aux prévisions de croissance, avec 1,4 %. Le taux de prélèvements obligatoires se stabilise à 41,5 % du PIB. Le déficit structurel restera quasiment inchangé cette année.

En 2011, le rythme de la croissance devrait se rapprocher de sa tendance à long terme. Nos prévisions sont mises en doute, alors qu'elles ne sont pas irréalistes.

En 1993, la croissance a été négative mais l'année suivante a marqué un rebond. Les chocs économiques brutaux sont habituellement suivis d'un rebond brutal. Il n'est donc pas exclu que nous connaissions cet effet.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Le potentiel est à 2 % !

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – C'est déjà ambitieux.

Mme Christine Lagarde, ministre. – La stabilisation du marché de l'emploi serait favorable à la croissance en réduisant le taux d'épargne.

L'activité économique, surtout si elle est soutenue par la demande mondiale, devrait permettre à l'économie française de mieux réagir. La réforme des retraites est un facteur de croissance.

Le taux de 2,5 % est ambitieux, sans être irréaliste. Le projet de loi de finances pour 2011 va suivre son calendrier et nous pourrons l'ajuster en fonction des données dont nous disposerons. Nous verrons alors si c'est trop ambitieux ou simplement ambitieux.

Nous avons retenu l'hypothèse d'un taux de change d'un euro pour 1,48 dollar. Or, l'écart s'est considérablement réduit ces dernières semaines.

J'en viens aux trois principes stratégiques pour dynamiser notre économie.

J'ai parlé de « ri-lance » pour dire que nous rétablissons nos finances publiques sans compromettre la croissance. Les réformes structurelles sont plus que jamais nécessaires. La productivité a diminué entre 1991 et 2007. On est passé de 1,8 à 1,2 sur la période la plus récente, ce qui reflète le vieillissement de la population.

Il faut donc agir sur le volume de travail dans l'économie. Nous l'avons fait avec les heures supplémentaires, avec le RSA, avec la création de Pôle emploi et avec les réformes de la formation professionnelle. Nous le faisons aussi avec la réforme de la retraite : la maîtrise des finances publiques n'est en rien en contradiction avec la croissance.

Nous soutenons la compétitivité des entreprises. Nous investirons massivement en recherche et développement. Un bon tiers du plan de relance est

consacré à l'enseignement supérieur. Nous avons enfin remplacé la taxe professionnelle afin de réduire de 20 % le coût des investissements. Nous avons triplé les aides à la recherche avec le mécanisme d'impôt recherche.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Très critiquable !

Mme Christine Lagarde, ministre. – De nombreuses décisions de localisation en France en ont découlé.

M. Guy Fischer. – Effet d'aubaine !

Mme Christine Lagarde, ministre. – J'en viens à nos décisions sur le secteur bancaire et financier.

La crise a détruit beaucoup de capital dans le monde entier. Selon l'OCDE, c'est 0,4 % de croissance en moins chaque année de 2009 à 2013, dont les deux tiers à cause du sous-investissement dû aux difficultés financières. La France se bat dans toutes les instances internationales et européennes pour permettre une meilleure régulation de ce secteur. Une multitude de mesures ont été prises pour permettre l'accumulation de capital au profit de nos entreprises.

Nos objectifs visent à préserver notre modèle économique et social. Si nos partenaires ont décidé de lever la procédure pour déficit excessif, c'est parce que la France a pris un certain nombre de mesures jugées suffisantes. Mais soyons assurés de la vigilance de tous ceux qui nous observent. Ils seront attentifs au sérieux avec lequel nous mènerons notre politique. (*Applaudissements à droite*)

M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances. – Madame la ministre, ou madame le ministre... (*Exclamations sur plusieurs bancs*)

Mme Raymonde Le Texier. – Madame la, c'est mieux !

Mme Christine Lagarde, ministre. – Je préfère « le ».

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Madame le ministre, donc, compte tenu de mon temps de parole, je serai obligé d'être schématique, mais mon rapport de 200 pages complètera mon propos.

Aucun des programmes de stabilité et de croissance n'a été élaboré pour être mis en œuvre. Chaque année, nos rapports ont constaté le même décalage entre la réalité et les objectifs.

Ce n'est plus possible en 2010, car notre crédibilité est en jeu ! L'ajustement budgétaire est une nécessité. Le déficit s'établit à 8 % du PIB ; il doit se réduire à 3 % en 2013. L'ajustement porte donc sur 100 milliards. Vous envisagez un effort structurel en dépenses et en recettes pour 60 milliards. Pour les autres 40 milliards, vous comptez sur des améliorations constatées, sans effort particulier.

Mme Nicole Bricq. – Qui vivra verra !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Il est vrai que par définition, le plan de relance aura une fin. S'ajoutent 30 milliards d'euros grâce aux recettes apportées par la croissance attendue.

Nous avons formulé des doutes. Le premier porte sur le taux de croissance. L'Insee est assez optimiste ; nous aimerions croire à vos prévisions, mais le plan français est, au sein de la zone euro, le plus éloigné du taux potentiel d'avant la crise, avec 2,5 % contre 2 %. Certains pensent à un taux inférieur au potentiel ; nous retenons 2 %, tout en espérant que l'activité sera plus dynamique.

L'évolution du taux de change pourrait soutenir la croissance. Pourquoi n'y a-t-il pas plus d'études consacrées à l'impact de la parité de l'euro sur la croissance ? Le Gouvernement rémunère pourtant nombre d'économistes. (*Sourires*)

Le deuxième doute porte sur les diverses composantes de la dépense publique. Réduire les crédits ministériels n'est pas simple, mais on peut espérer une certaine maîtrise. En revanche, l'Ondam n'est qu'une prévision, malgré le seuil d'alerte. En matière de chômage, il faut prendre en compte l'incidence de l'activité économique. Enfin, le Gouvernement ne fixe pas la dépense des collectivités territoriales. Nous espérons que la réforme de la taxe professionnelle -qui coûtera 5 milliards par an- ne donnera pas lieu à des compensations transformées en variables d'ajustement.

Si l'objectif est réellement de réduire le déficit à 3 % de PIB en 2013, il faut faire davantage, madame le ministre. Le mieux est peut-être de s'engager sur des mesures, plutôt que de fixer des objectifs hors d'atteinte. Une fausse évidence arithmétique n'assure pas longtemps la confiance.

Nous soutiendrons toute action déterminée sur la dépense, mais les économies issues de la gestion des effectifs ne suffira pas.

Vous connaissez notre combat contre la dépense fiscale : nous souhaitons un artisan énergique, maniant le rabot avec détermination : touchez l'impôt sur le revenu mais aussi l'impôt sur les sociétés et l'ISF. Le rabot doit être efficace, plutôt qu'intelligent ! L'effort, pour être admis, doit être équitable.

Enfin, il faudra bien passer de 5,5 % à 8 % le taux minoré de la TVA. Ce serait presque indolore, pour 7 milliards d'euros par an. Cette mesure compenserait presque la réforme de la taxe professionnelle et la TVA sur la restauration.

M. Bernard Angels. – Ce ne sont pas les mêmes qui payent !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Le poids de la dette détermine notre crédibilité. Peut-on rester indépendant lorsqu'on est financé par les autres ? On est alors soumis à la loi des marchés, avec ses

emportements psychologiques non maîtrisables ! Et là, effectivement, notre indépendance est en péril. (*Applaudissements à droite*)

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. – La commission s'inquiète en raison de la dette accumulée. Il était plus que temps de réagir, après la crise venue des États-Unis.

Les propositions du Gouvernement nous rappellent la situation en 2002 quand le déficit de la sécurité sociale a quadruplé, pour atteindre 10 milliards d'euros. Aujourd'hui, nous arrivons à 20 milliards. La pérennité du système est compromise puisque le déficit atteindrait 30 milliards fin 2010 avec le FSV.

Le premier chantier à conduire concerne la dette. M. Baroin a exposé le plan du Gouvernement. Notre commission a demandé que la CRDS augmente de 0,15 point, pour transférer 20 milliards à la Cades, ce que le Gouvernement a refusé au nom de la compétitivité et du pouvoir d'achat de nos concitoyens. Pourtant, un smicard n'aurait payé qu'un euro supplémentaire par an. Plus on reporte l'effort, plus il est douloureux ! Toujours est-il que les perspectives sont sombres. Vous avez donc remonté le plafond de l'Acoss, qui devrait permettre d'équilibrer la trésorerie des branches.

Lors du PLFSS, nous pourrions imposer au Gouvernement de plafonner la contribution de l'Acoss à 30 milliards par an.

Nous nous posons plusieurs questions : quelle sera le montant de la reprise de la dette ? De combien d'années la Cades sera-t-elle prolongée ? On parle de quatre ans mais tout dépendra de la croissance et des nouvelles recettes affectées à la Cades. Quelles seront ses ressources ? Elles doivent être crédibles...

Si l'on ne pouvait allonger la durée de vie de la Cades, la cotisation devrait passer de 0,5 à 0,97 %. Plus nous retardons la mesure, plus l'effort sera important ! Comment éviter d'augmenter la CRDS un jour ou l'autre, pour couvrir les besoins des branches ? Pour apprécier la situation, il faudra connaître toutes les données.

La Mecss a beaucoup travaillé sur les retraites. Nous avons pris note des projets du Gouvernement ; on ne peut éviter d'envisager un passage progressif à un système par points.

L'assurance maladie sera le troisième chantier. Le déficit de la branche atteindra 13 milliards cette année. Les quelques mesures envisagées suffiront-elles à contenir les dépenses d'assurance maladie ?

La mise en place des ARS est laborieuse, vu l'ampleur de leurs compétences. Il faudra du temps pour obtenir des résultats. Les actions préconisées ne sont pas à la hauteur du défi.

Nous devons donc nous pencher sur les hôpitaux. M. Fourcade pourra en parler. Il est temps que tous les

établissements possèdent une véritable comptabilité analytique.

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances*. – Très bien !

M. Alain Vasselle, *rapporteur général*. – Enfin, je plaide pour une convergence des tarifs publics et privés.

Il faut agir rapidement : l'avenir de notre protection sociale est en jeu. (*Applaudissements à droite*)

M. Yvon Collin. – La situation catastrophique en Grèce a donné le *tempo* de la rigueur, de plus en plus concrète au fil des annonces de Bercy. Aujourd'hui, les ministres évoquent un budget « responsable ».

Le tableau est sombre. Comment en sommes-nous arrivés là ?

La Cour des comptes met en cause la crise, mais surtout les cadeaux fiscaux qui ont siphonné le budget, avec un manque à gagner de 80 milliards d'euros.

Aujourd'hui, l'heure est au combat, à la demande de l'Union européenne et du FMI. Nous devons agir sur le plan structurel et conjoncturel.

Si j'ai bien compris, la « ri-lance » consiste à appuyer à la fois sur l'accélérateur et le frein. On risque l'embarquée !

L'économie sur les dépenses ne dispense pas de mesures fiscales, qui devront être justes. L'abrogation du bouclier fiscal devrait être prioritaire, pour des raisons d'équité, mais aussi d'efficacité. On sait aujourd'hui que certains contribuables récupèrent des sommes indécentes !

Depuis 2002, les niches fiscales ont été multipliées. Il a fallu que les finances publiques soient au bord du gouffre pour que le Gouvernement songe à les remettre en cause ; il y en a plus de 400 qui représentent plus de 73 milliards d'euros. Pour en bénéficier, il faut avoir un patrimoine ou des revenus élevés, ce qui exclut la majorité de nos concitoyens.

Bien sûr, le redressement des recettes suppose la reprise de la croissance. Le G20 s'est attaqué à l'opacité des paradis fiscaux ; il faut poursuivre dans cette voie. La France doit combattre énergiquement la fraude fiscale.

Il est temps de mettre fin aux bavures de la spéculation. La réflexion sur la taxe bancaire va dans le bon sens, mais notre proposition de loi sera-t-elle reprise ?

Redresser les finances publiques nécessite des mesures fortes, mais aussi la confiance des Français. Celle-ci pourrait vous échapper.

Tant que nous n'irons pas dans la voie de la justice, les radicaux de gauche ne pourront approuver votre déclaration. (*Applaudissements à gauche*)

M. Thierry Foucaud. – Ainsi, le temps de la « ri-lance » est venu. La droite ne manque pas d'imagination pour présenter les mesures voulues par ses commanditaires.

La crise obligatoire -réplique des sauvetages bancaires opérés en 2008- a conduit les États non pas à sauver la Grèce et l'Europe, mais les banques détenant la dette souveraine.

Le Gouvernement a donc engagé 120 à 130 milliards pour sauver à nouveau les banquiers.

Des années de moins-disant social et fiscal ont entamé les recettes de l'État, sans soutenir la croissance. Les dépenses de l'État ont plutôt diminué par rapport au PIB.

Parallèlement, de nombreux impôts ont diminué. Bilan : les inégalités sociales et patrimoniales se sont aggravées. Est-ce à dire que l'argent des contribuables n'a pas été bien utilisé ? Faut-il en conclure que la dépense publique soutient la croissance ?

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances*. – Nous devrions avoir beaucoup de croissance !

M. Thierry Foucaud. – La rémunération des agents publics soutient la demande.

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances*. – Où sont produits les biens qu'ils achètent ?

M. Thierry Foucaud. – L'année à venir s'annonce comme celle du régime sec, en particulier pour les collectivités territoriales. Heureusement que les élus locaux construisent ! Sinon, la récession serait là !

Au fil du temps, la dépense fiscale s'est accrue. L'attention de nos concitoyens est attirée sur les niches fiscales, qui privent l'impôt sur le revenu de 40 milliards d'euros. Les mesures envisagées sont sélectives ; pas touche au report des déficits, pas touche au régime fiscal des plus-values, pas touche aux dividendes !

On s'interroge sur le crédit d'impôt recherche parce que les limites du dispositif sont atteintes. Est-ce une dépense de recherche, la modification d'un emballage de L'Oréal ?

Toute la dépense fiscale doit être passée au crible de l'efficacité. Nous voulons augmenter les impôts et la dépense publique mais nous refusons catégoriquement les orientations que le Gouvernement veut nous faire avaliser. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Nicole Bricq. – Ce débat intervient plusieurs mois après l'établissement du plan de stabilité transmis à Bruxelles, un plan lacunaire où les non-dits sont plus importants que les mesures annoncées.

Chaque jour, vous testez une éventuelle mesure en distillant des informations dans la presse. Heureusement, le rapporteur général a proposé une

boîte à outils. Nous ne le connaissons pas dans le rôle d'un mécanicien ou d'un plombier mais l'expérience montre qu'il sait être utile au Gouvernement.

M. Guy Fischer. – Il est très inventif.

Mme Nicole Bricq. – D'une façon que nous n'approuvons pas.

La zone euro a assuré la solidarité entre pays membres. Il est question aujourd'hui de revenir en trois ans de 8 % de déficit à 3 %. Au Canada et en Suède, cet ajustement a bénéficié d'un contexte macro-économique favorable, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

La crise actuelle est profonde ; la richesse détruite ne sera pas rattrapée. Rappelez-vous l'effet délétère d'une politique américaine trop restrictive dans les années 30 !

Ne comptez pas trop sur la baisse de l'euro car l'incertitude à moyen terme est totale.

Si la référence au soutien de l'activité n'est qu'un habillage de présentation, vous aggraverez la confiance. Les marchés sont dubitatifs quant à la réalité de la reprise. Les finances publiques françaises sont structurellement atteintes.

Les Français attendent un effort juste. Au cours des dix dernières années, le manque à gagner pour l'État atteint 100 milliards d'euros, sans regain de croissance, sans retour des exilés fiscaux.

Comme le sujet d'une hausse générale des impôts est tabou, on fait grand bruit sur les chiens qui sommeillent dans les niches. (*Rires à gauche*) La méthode du rabot n'est pas équitable, car elle exonère de l'effort ceux qui bénéficient du bouclier fiscal.

Le ministre du budget considère comme une niche la demi-part dont bénéficient les femmes seules ayant élevé leur enfant mais pas l'exonération de plus-values voulue par M. Copé. La TVA dans la restauration est une mesure improductive et onéreuse pour la gauche et la droite, mais c'est une promesse du Président de la République...

Vous voulez réduire les dépenses d'intervention, en vous attaquant à l'aide au logement et à la demi-part par enfant à charge. Ce n'est ni juste, ni efficace !

Le ministère du budget fournit un effort sans précédent pour diminuer ses effectifs. Je crains que les contrôles fiscaux n'en pâtissent... Celui du travail réduit les emplois aidés, ce qui aggravera le chômage -mais vous tablez sur un retour rapide à un taux de chômage de 4,7 % pour pouvoir drainer les recettes de l'assurance chômage vers la retraite. Ce n'est pas crédible ; pire, c'est fallacieux.

Le ministère du logement, lui, réduit les aides à la pierre et pour compenser, taxe les organismes HLM.

M. Guy Fischer. – Le comble !

Mme Nicole Bricq. – Vous substituez ainsi à la solidarité nationale celle des ménages concernés.

M. Guy Fischer. – C'est honteux !

Mme Raymonde Le Texier. – Scandaleux !

Mme Nicole Bricq. – Vous prolongez la durée de vie de la Cades -vous reportez la charge sur les générations futures...

Quant aux collectivités territoriales, leur situation sera aggravée l'an prochain par l'imprévisibilité de leurs recettes et le dynamisme de leurs dépenses sociales, sans compter avec l'incertitude qui plane sur leurs compétences. Le gel de leur dotation ne sera pas compensé par celui des normes -il n'est que de lire la circulaire du 7 juillet du Premier ministre. Elles réduiront leurs investissements faute de moyens. Enfin, la révision des bases s'étalera jusqu'en 2012 pour les baux commerciaux et ne commencera qu'en 2013 pour les ménages. Tout cela n'est ni juste, ni crédible.

Le rapport Camdessus préconise de modifier la Constitution pour instaurer une loi de programmation triennale qui s'imposerait aux lois de finances annuelles ; mais aucune digue ne résiste à une crise systémique. Surtout, votre passé ne plaide pas pour vous !

Nous refusons vos orientations budgétaires, qui ne sont ni crédibles, ni aptes à mobiliser le pays ! Il n'y aura pas de redressement des finances publiques sans une profonde réforme de la fiscalité. (*Applaudissements à gauche*)

Convention internationale (Retour à la procédure normale)

M. le président. – Par lettre en date du jeudi 8 juillet, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, présidente du groupe CRC-SPG, a demandé le retour à la procédure normale pour l'examen du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Commonwealth des Bahamas, relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale.

Acte est donné à cette demande, qui sera communiquée au Gouvernement.

Débat d'orientation sur les finances publiques pour 2011 (Suite)

M. le président. – Nous poursuivons le débat.

M. Gérard Longuet. – Le groupe UMP votera vos orientations budgétaires avec détermination : fin du suspens ! (*Sourires*)

Nous sommes très attentifs à votre action et nous vous soutenons, comme nous soutenons nos rapporteurs généraux, tout en nous interrogeant comme eux sur les taux de croissance. Vous nous avez rassurés pour 2010 ; 2011 paraît possible. Plus nous équilibrons notre budget, plus nous sécuriserons ces perspectives.

La crise a une apparence financière ; hélas, elle est surtout due à la perte de compétitivité des économies traditionnelles. Les États qui se sont mobilisés à l'automne 2008 pour sauver le système bancaire atteignent les limites de leur capacité d'intervention et les difficultés de la Grèce nous rappellent que les États ont eux aussi un devoir de discipline. La solidarité européenne a joué, mais elle implique discipline et confiance mutuelles.

Ce débat peut porter sur les hypothèses économiques que vous nous proposez, mais la crédibilité de la France repose davantage encore sur le courage politique qu'il faut mobiliser pour affronter nos faiblesses structurelles. Le dernier budget voté à l'équilibre concernait l'exercice 1975. Ce courage permettra de consolider notre indépendance envers les pays prêteurs.

Quatre réformes ont été engagées. La réforme des dépenses publiques de l'État, tout d'abord. Le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite implique des réformes structurelles. On ne peut par exemple diminuer les effectifs à l'éducation nationale sans se poser la question de l'offre scolaire. Quant au projet du Gouvernement sur les retraites, il a ceci d'intéressant qu'il équilibre les efforts demandés au travail, 70 %, et ceux demandés à l'impôt ou aux cotisations, 30 %. Cette réforme est tout à fait vertueuse aux yeux des observateurs internationaux. La vraie ressource de notre pays, ce n'est pas l'impôt mais la mobilisation de sa capacité de travail.

Le coût du travail : nous devons réfléchir à la sortie non plus réglementaire mais financière des 35 heures. Un premier pas est franchi avec la réforme des retraites. En demandant depuis longtemps l'annualisation des allègements de charges, nous avons fait œuvre de précurseur. Contrairement à ce qui est parfois dit, le Parlement peut faire de grandes propositions novatrices. Le chantier du coût du travail est enfin entamé.

J'attire votre attention sur le financement de l'économie privée, qui repose en France sur le crédit bancaire, parce que nos entreprises n'ont pas suffisamment de fonds de proposition de résolution. Si vous taxez les banques, elles prêteront moins.

Le groupe UMP soutiendra le Gouvernement à chaque fois qu'il prendra des initiatives propres à rassurer les Français sur la capacité de notre économie à se ressaisir.

Un sujet me tient à cœur : les collectivités territoriales. Vous êtes ici sur leur terrain. Je remercie

Mme la ministre de nous avoir indiqué que la clause de revoyure de l'article 76 pourrait avoir lieu à la rentrée. Qu'en est-il du gel des aides et de celui des normes et des transferts ? Il serait insupportable pour les collectivités territoriales de ne pas avoir plus -il est normal qu'elles participent à l'effort de solidarité- mais de devoir dépenser plus en raison de nouvelles normes ou de transferts non compensés. Nous attendons en outre un débat rapide sur la dépendance. Cette question commande l'équilibre budgétaire des départements et par là leur action de solidarité en direction des petites communes. Enfin, la péréquation nationale et locale doit être réformée.

Parce que je suis attaché à l'indépendance de la France, je considère qu'il est normal que nous ayons, sur le plan budgétaire, une coopération étroite avec l'Union européenne. Nous avons trop bénéficié de l'euro pour ne pas en accepter la discipline. Soyons exemplaires. (*Applaudissements à droite*)

M. Jean-Pierre Fourcade. – Un regret tout d'abord : que nous n'ayons pas commencé à répondre dès le budget 2010 aux problèmes qui se posaient. J'avais alors formulé des observations. Je vois avec plaisir que votre programme triennal contient des orientations nettes de reprise en main budgétaire.

Comme vient de le dire M. Longuet, la majorité soutient vos efforts courageux. Lorsque vous toucherez à telle ou telle niche, on vous expliquera que vous mettez en cause la position de la France dans le monde ou que vous allez freiner le développement ; ne cédez pas.

L'objectif premier doit être de stabiliser, puis de réduire l'endettement. Pour ce faire, il faut retrouver le plus vite possible, non pas les 3 % mais l'équilibre du solde primaire des finances de l'État. Si tel était le cas, le déficit ne serait que de 2 %. Mais autant la première année vous pourrez intégrer la fin des opérations de relance, autant le passage de 6 % à 4,6 % sera difficile. Vous devrez alors vous attaquer au noyau dur. Je suis heureux que vous vous attaquiez aussi aux dépenses des opérateurs.

Vous avez massivement recours aux bons du Trésor. Les taux sont extrêmement faibles, mais ils vont monter. Il y a là un risque budgétaire important. Nous avons très peu d'instruments d'épargne longue, il faut y réfléchir. A moyen et long terme, nous empruntons pour un tiers auprès des résidents, pour un tiers aux non résidents de la zone euro et pour un tiers dans le reste du monde. Cette dépendance peut être risquée pour notre souveraineté et l'équilibre de nos comptes. Présentez-nous des propositions honorables, monsieur le ministre, ne faites pas comme vos prédécesseurs en jouant avec le compte des participations de l'État...

Ma deuxième observation est plus politique : tous les contribuables nous parlent des niches. Votre théorie du rabet inquiète certains. Le débat va être difficile car il va concerner l'outre-mer, l'emploi à

domicile, les niches sociales... Il faut regarder de près, par exemple, qui perçoit les allègements de charges sociales : davantage les entreprises commerciales que les entreprises industrielles. Jamais un rapport sérieux n'a montré qui bénéficiait de ces 30 milliards. Je crois que le secteur protégé en profite plus que le secteur exposé.

Il sera impossible de demander à tous les contribuables de participer à la réduction des niches si on ne touche pas au bouclier fiscal. Il faut le suspendre. *(M. Philippe Marini, rapporteur général, approuve vivement)*

M. Guy Fischer. – Très bien ! Il serait encore mieux de le supprimer !

M. Jean-Pierre Fourcade. – Politiquement et socialement, il n'est pas possible de demander des efforts à tous les foyers français si on ne le suspend pas.

M. Guy Fischer. – La majorité s'insurge enfin !

M. Jean-Pierre Fourcade. – C'est le corollaire indispensable de la reprise en main des finances publiques. *(Applaudissements à droite)*

M. Guy Fischer. – Alors que les ministères reçoivent leur lettre de cadrage et que le Gouvernement propose un super plan d'austérité, nous nous opposons aux mesures antisociales déjà mises en œuvre ou en préparation. Je pense en particulier à la réforme des retraites, de l'assurance maladie, de la prise en charge de la dépendance, marquées du sceau de la rigueur et de l'injustice. Les plus faibles seront touchés une nouvelle fois.

Comme il doit manquer 100 milliards en 2050 pour financer les retraites, la Gouvernement a trouvé la solution : la réduction des droits, qui fera de notre système le plus rétrograde de l'Union européenne, qui frappera surtout les salariés ayant commencé à travailler tôt. Les fonctionnaires seront également touchés, sans parler des avantages familiaux. Il en ira de même pour l'assurance maladie, notamment pour des affections de longue durée. Vous allez mettre fin au remboursement à 100 % pour 7 millions de personnes. Il s'agit d'une rupture sans précédent avec les principes du Conseil national de la Résistance : chacun cotise selon ses moyens et perçoit selon ses besoins. Et que dire de l'allocation adulte handicapé, qui ne sera pas revalorisée ? Les personnes handicapées seront en outre frappées par la réforme des retraites en raison de leur faible taux d'emploi.

Vous refusez de trouver des ressources supplémentaires en taxant le capital ou en sanctionnant les entreprises spéculatrices, alors que la crise frappe les plus faibles et appelle au renforcement des solidarités.

Quid des exonérations sociales sur les bas salaires ? Nous combattons depuis toujours ces trappes à bas salaires. Vous les justifiez par leurs

effets positifs en matière d'emploi. C'est d'ailleurs votre seule politique de l'emploi. Si vous les réduisez, que restera-t-il ? Vous avez renoncé à toute politique industrielle et pour satisfaire le Medef, vous refusez de sanctionner les licenciements boursiers.

J'en viens à l'augmentation de la CSG et de la CRDS, payées majoritairement par les familles. Nous y sommes opposés, d'autant que les contribuables les plus riches ne seraient pas concernés. Il faut exclure CSG et CRDS du bouclier fiscal, si toutefois on ne le supprime pas.

Après avoir asséché les comptes sociaux, vous réduisez les dépenses sociales pour discréditer la politique solidaire. *(Applaudissements sur les bancs CRC-SPG)*

Mme Raymonde Le Texier. – Jamais un déficit public n'avait atteint un tel sommet. Et que dire de la dette ? Elle atteint 1 500 milliards d'euros ! Les déficits financent non des dépenses d'avenir, mais des dépenses courantes, tandis que le chômage s'aggrave. Nous sommes dans une spirale récessive.

Ce n'est pas nous, c'est la crise, dit le Gouvernement. Mais le rapport de la Cour des comptes montre que le déficit est structurel aux deux tiers. Nous vous avons alertés l'an dernier. Notre débat a-t-il véritablement un sens ? Voter sur la trajectoire des finances publiques sur les trois prochaines années laisse perplexe. Les prévisions de croissance sont-elles crédibles quand le ministre du budget promet 2,5 %, tandis que celui du travail le minimise pour justifier sa réforme des retraites ? Et ce gouvernement qui promet du sang et des larmes, rembourse 30 millions à une milliardaire !

Difficile de porter un message de rigueur lorsque l'on fait payer aux pauvres les privilèges des riches... Le Gouvernement ne s'en prend aux niches fiscales qu'à la marge, tandis que le taux de TVA réduit dans la restauration, ce « truc à 3 milliards », et les dispositifs de la loi Tépé, 5,2 milliards, ne sont pas supprimés. Et je ne parle pas des exonérations de charges...

Notre société a besoin de réformes globales. Le déficit de la sécurité sociale s'est creusé en 2009 pour atteindre 21,3 milliards, la moitié pour l'assurance maladie. Les quatre branches ont enregistré une dégradation de leur solde. Ces déficits vont continuer à se creuser en 2010.

L'Acoss n'a pas vocation à supporter une dette durable. La transformer en Cades *bis* serait une erreur, comme l'a rappelé M. Vasselle. Le refus du Gouvernement d'augmenter la CRDS va poser un problème : 75 milliards de dette vont s'ajouter de 2012 à 2016. L'échéance de la Cades a été repoussée à 2025 ; 2030 est plus crédible...

Faute d'agir sur le fond, le Gouvernement choisit de faire financer par nos enfants et nos petits-enfants les déficits sociaux. Nous ne partageons pas son analyse ni ses objectifs, et pas davantage les moyens qu'il met

en œuvre. Nous voyons à l'œuvre le détricotage de l'héritage du CNR, ce qu'avait appelé de ses vœux Denis Kessler en saluant en 2007 le programme du candidat Sarkozy.

Le déficit de la sécurité sociale va continuer à s'accroître ; même avec un Ondam de 2,85 %, qui n'est guère crédible, il atteindra 35 milliards en 2013. Et les prévisions de croissance du Gouvernement sont extrêmement optimistes, pour ne pas dire plus. Il est temps d'aborder la question sérieusement. Le groupe socialiste propose diverses pistes, comme la multiplication des maisons de santé ou une réforme de la rémunération des médecins, la mise en place de médecines scolaire et du travail dignes de ce nom.

Une fois de plus, vous ne nous écouterez pas plus que vous n'entendrez certains parlementaires de votre majorité ; les constats de notre commission sont pourtant de plus en plus alarmants. *(Applaudissements à gauche)*

M. Philippe Dominati. – Etre parlementaire, c'est être généraliste. Ces derniers temps, en matière économique, nous avons été servis ! Nous avons eu à traiter de situations exceptionnelles. Je rends hommage au remarquable travail de notre rapporteur général, dont le rapport est extrêmement complet, bien qu'un peu tardif... Il met en valeur la situation internationale et examine la crédibilité des plans d'ajustement.

Grâce au Président de la République, la crédibilité de la France est forte sur le plan international.

Mais en matière de finances publiques, il n'en va pas de même car, depuis 30 ans, nos efforts ont été insuffisants. Il faut aujourd'hui sortir des sentiers battus. Les économistes de l'OCDE ont examiné tous les plans d'ajustement et montré les raisons de l'échec de certains : le recours aux solutions de facilité.

On a peu parlé du périmètre de l'État : je considère qu'il y a trop d'État. Pendant la crise, on a fait appel à lui ; au moment où l'on sort de la crise, personne ne remet en cause son périmètre. Le Grand Paris met à contribution les fonds publics, ce qui n'est pas le cas dans les autres grandes villes du monde.

Le nombre de fonctionnaires : sa réduction est une bonne chose, la part salariale de la fonction publique en France est la plus élevée des pays du G20 ; mais on reverse aux agents de l'État, ce qui est naturel, la moitié des économies réalisées. Une partie de votre majorité, monsieur le ministre, attend davantage.

La réduction des niches fiscales, c'est une augmentation des prélèvements obligatoires, pas une réduction des dépenses ! Nous relancerons la croissance si les prélèvements n'augmentent pas. Si vous supprimez les niches, il faut faire des économies par ailleurs. Je suis un chaud partisan du maintien du bouclier fiscal car la croissance est à ce prix.

En ce qui concerne la réduction des dépenses publiques, il vous faut de l'audace, monsieur le ministre, plus d'audace ! *(Applaudissements à droite)*

M. André Dulait. – Ce débat intervient dans un contexte économique et financier sans précédent. Les réductions budgétaires sont donc indispensables pour éviter d'accroître encore la dette. Depuis 2007, la politique de sécurité et de défense a été réformée pour prendre en compte les nouvelles conditions géo-stratégiques.

Aujourd'hui, la défense doit réduire ses dépenses. Pourtant, le Livre blanc ni la loi de programmation ne sont morts.

Il faut prendre nos responsabilités par rapport à nos armées et ceux qui les font vivre. Je suis rassuré parce que la coupe dans le budget a été ramenée de 5 à 3,5 milliards : la défense ne sera pas la variable d'ajustement comme par le passé. Notre Gouvernement résiste à cette tentation, contrairement à nos voisins européens qui tranchent dans le vif.

L'Allemagne va supprimer 40 000 postes. La Suède a supprimé le service militaire ; en Espagne, le budget militaire a diminué de 9 % ; les crédits britanniques de 15 %. La crédibilité militaire de l'Europe est compromise.

Le secrétaire d'État américain à la défense s'est inquiété de la démilitarisation européenne, mais l'indépendance de la France est aussi en cause. Depuis 2000, les États-Unis ont augmenté leur budget militaire de 75 %, la Chine de 277 % et la Russie de 105 %.

La France est un moteur de la défense européenne. Il est donc primordial de ne pas hypothéquer les programmes en cours. Nous avons besoin d'une base industrielle pour construire les drones et les Frégates multimissions. Surtout ne touchez pas au programme Scorpion.

Merci au ministre de la défense de ne pas succomber à la surenchère dans la réduction des crédits. Madame le ministre, la « ri-lance » devrait préserver les dépenses utiles, donc l'aéronautique et le spatial militaire.

Nous avons passé un contrat moral avec nos militaires : ne faisons pas d'économies sur leur équipement. La production militaire représente 330 000 emplois directs ou indirects et 4 000 PME dont le savoir-faire est indispensable. Aucune relance ne pourra se faire sans elles. La base industrielle de défense et les partenariats européens sont aussi des clés de la relance. La réduction du déficit ne doit pas paralyser les investissements d'avenir. *(Applaudissements à droite)*

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Il y a quelques mois, quand nous nous efforcions de soutenir la Grèce plongée dans la crise, j'avis souhaité que l'on cesse en France de flatter

l'addiction à la dépense, tout en poussant aux délocalisations par des prélèvements excessifs. J'ai entendu M. Dulait mais quand on s'endette pour s'équiper, on porte atteinte à notre indépendance.

Nous avons entamé cet après-midi l'exercice de lucidité que j'appelais de mes vœux. Je donne acte au Gouvernement d'avoir pris acte des efforts à accomplir et de ne pas dissimuler que les ajustements seront douloureux.

Les exercices rhétoriques sur la « rigueur » sont dérisoires face aux enjeux. Le diagnostic fait consensus mais les remèdes ? Le Gouvernement a transmis un plan ambitieux à la Commission européenne. Notre commission doute de vos hypothèses. De nouvelles orientations sont proposées, avec une vaste série d'économies. Tout cela est bel et bon mais quelles seront les mesures concrètes ?

Nous avons besoin d'efforts généralisés, sans exonérer les domaines sensibles. Pourrons-nous éviter de revoir certaines lois de programmation ?

Les 655 opérateurs de l'État doivent être soumis à la même contrainte, avec des gestionnaires mis sous pression. M. Marini propose de moduler les efforts en fonction des performances des responsables de programme, ce qui donnera du contenu aux indicateurs de performance.

En dehors des économies de constatation -comme la non-reconduction des 15 milliards liés à la réforme de la taxe professionnelle-, quand pourrons-nous apprécier les économies de programmes ? Pendant des années, j'ai examiné des crédits, considérés comme sanctuarisés par chaque ministre ayant obtenu l'arbitrage de Matignon. En interrogeant les ministres sur la mise en œuvre rigoureuse des économies annoncées, nous n'avons obtenu que des réponses évasives. Tous jugent essentiels les crédits accordés, tout comme la dépense fiscale.

Diminuer la dépense locale est louable mais il faudrait mettre fin à la frénésie de normes qui accable les exécutifs locaux et accroissent les dépenses. D'autant qu'une bureaucratie tatillonne vient en vérifier l'application, jusque dans le contenu des assiettes des cantines scolaires ! Les normes européennes à venir nous suffisent.

Le Gouvernement propose de raboter systématiquement les niches fiscales. Nous l'approuvons, tout comme l'ajout de mesures ciblées. Mais nous ne pouvons nous limiter à l'impôt sur les sociétés et à l'impôt sur le revenu, sauf à attendre 2012. La fiscalité indirecte devra donc procurer de nouvelles recettes. M. le rapporteur général propose de créer un taux intermédiaire de TVA fixée à 8 % ; j'ajoute un taux de 10 à 12 % sur la restauration et la rénovation des logements, ce qui rapporterait 4 à 5 milliards.

Simultanément, il est urgent de créer une TVA sociale, parallèlement à la trilogie : suppression du

bouclier fiscal et de l'ISF, création d'une nouvelle tranche de l'impôt sur le revenu, sans parler des plus-values mobilières ou immobilières. *(Mme Nicole Bricq approuve)*

La réduction à 3 % du déficit n'est qu'une étape ; l'objectif, c'est l'équilibre. Il faut en finir avec l'inconstance, la remise en cause au moindre événement, qui sape notre crédibilité internationale. Les conclusions de la commission Camdessus vont dans le bon sens. Je pense notamment au monopole des lois de finances pour déterminer les prélèvements obligatoires. Fort opportunément, une circulaire du Premier ministre vient de l'imposer.

Nous aurons bientôt la discussion budgétaire la plus cruciale de la législature, et même de la V^e République, marquée par la fin de l'illusionnisme collectif pour défendre la grande cause de l'équilibre des finances. *(Applaudissements à droite)*

Mme Muguette Dini, présidente de la commission des affaires sociales. -Plusieurs textes financiers nous occuperont à l'automne, sans oublier le débat sur les prélèvements obligatoires.

M. Alain Vasselle, rapporteur général. - Et la dépendance !

Mme Muguette Dini, présidente de la commission des affaires sociales. - Il ne faut pas que la multiplicité des débats brouille le message adressé à nos concitoyens. Sur la réforme des retraites nous aurons besoin de documents précis pour éclairer les choix dont nous aurons à rendre compte.

Sur la dette sociale, que nous ne pouvons plus reporter sur les générations à venir, nous avons proposé une légère majoration de la CRDS. Il est temps d'agir ! Le maintien de notre protection sociale suppose sans doute de nouvelles recettes.

Le Gouvernement veut mobiliser les niches fiscales et sociales, croissantes ces dernières années. Mais tous les dispositifs ne sont pas équivalents. Ainsi, les mécanismes incitant aux emplois familiaux sont les seuls dont disposent nos concitoyens comme employeurs privés. Aux créations d'emplois, s'ajoutent les recettes sociales et fiscales procurées. L'entreprise familiale est la seule à payer deux fois l'impôt sur le revenu : une fois sur celui de l'employeur, une fois sur celui de l'employé. Alors, s'agit-il vraiment d'une niche fiscale ?

Ce dispositif contribue à l'emploi des femmes, notamment des moins qualifiées. Il s'agit en outre d'emplois non délocalisables. Selon l'Assemblée nationale, si le coût se renchérit de 10 %, 200 000 particuliers employeurs pourraient licencier leur salarié, sans parler d'une hausse des emplois non déclarés. Mes préoccupations sont largement partagées. *(On le confirme à droite)* D'ailleurs, ce dispositif nous est envié en Europe. *(Applaudissements à droite)*

M. François Baroin, ministre. – La vertu d'un débat d'orientation est d'exprimer les projets du Gouvernement et d'engager le débat. Les informations transmises à la commission des finances atteignent un niveau de détail sans précédent.

Madame Bricq, nous appliquons des mesures équilibrées : l'allocation adulte handicapé augmentera de 3 % par an, au lieu des 4,5 % annoncés, mais plus vite que le coût de la vie. L'aide à la personne bénéficie d'un avantage fiscal et d'un avantage social.

Le Gouvernement se borne à supprimer l'avantage de quinze points de cotisation sociale, sans modifier l'avantage fiscal ; ce dispositif en expansion coûte 6 milliards

Les HLM : nul ne peut prétendre que les bailleurs sociaux ne se soient pas restructurés. Leur trésorerie est aujourd'hui confortable. (*Mme Nicole Bricq le conteste*) Toutes les mesures prises en ce domaine sont équilibrées.

Nous avons entendu votre message. Merci à M. Longuet. Le Gouvernement a besoin du soutien de la majorité sénatoriale, car nous ne proposons que des mesures difficiles pour atteindre l'objectif intangible fixé. Nous nous reverrons à l'automne, peut-être aussi pour modifier notre loi fondamentale afin d'y inscrire l'obligation d'un effort fondamental. (*Applaudissements à droite*)

Mme Christine Lagarde, ministre. – Monsieur le rapporteur général, il est exclu que le fonds national de garantie serve de variable d'ajustement.

La clause de rendez-vous sur la taxe professionnelle permettra d'examiner la contribution économique territoriale mais aussi les suggestions du rapport Durrieu sur la péréquation intercommunale. La dérive des dépenses départementales est une réalité depuis des années. Le premier ministre l'a évoqué le 1^{er} juillet : il y aura un problème pour financer la dépendance.

Le moratoire des normes, à l'exception des normes européennes, a été consacré par une circulaire du 6 juillet : M. Longuet a satisfaction sur ce point... sans préjudice bien sûr des normes européennes.

Sous l'impulsion du Président de la République, le Gouvernement vient d'installer la conférence nationale de l'industrie qui devrait retenir onze filières industrielles importantes pour notre indépendance. Les ressources du grand emprunt seront utilisées en faveur des filières stratégiques pour notre avenir.

Merci à tous les participants au débat et rendez-vous à l'automne. (*Applaudissements à droite*)

La déclaration du Gouvernement est mise aux voix par scrutin public de droit.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants 340
 Nombre de suffrages exprimés 334

Majorité absolue des suffrages exprimés168

Pour l'adoption182

Contre152

Le Sénat a approuvé.

Commissions mixtes paritaires (Résultats)

M. le président. – J'informe le Sénat que sont parvenues à l'adoption de textes communs la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche ainsi que la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'action extérieure de l'État.

Modification à l'ordre du jour

M. le président. – Par lettre en date de ce jour, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat avait demandé que la convention fiscale entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Commonwealth des Bahamas, inscrite à la séance du lundi 12 juillet, soit examinée selon la procédure normale et non selon la procédure simplifiée.

A la suite de cette demande, M. le ministre chargé des relations avec le Parlement a modifié l'ordre d'examen des points inscrits à l'ordre du jour de cette séance.

L'ordre du jour est donc modifié en conséquence.

Prochaine séance, lundi 12 juillet 2010, à 15 heures.

La séance et levée à 19 h 20.

Le Directeur du service du compte rendu analytique :

René-André Fabre

ORDRE DU JOUR

du lundi 12 juillet 2010

A 15 HEURES

ET, ÉVENTUELLEMENT, LE SOIR

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'adhésion à la convention internationale de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de source (n° 272, 2009-2010).

Rapport de M. André Vantomme fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (n° 633, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 634, 2009-2010).

Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la Roumanie relatif à l'assistance et à la coopération en matière de protection et de sécurité civiles dans les situations d'urgence (n° 438, 2008-2009).

Rapport de M. Christian Cambon, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (n° 635, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 636, 2009-2010).

Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne concernant l'échange de renseignements sur les titulaires du certificat d'immatriculation de véhicules contenus dans les fichiers nationaux d'immatriculation des véhicules dans le but de sanctionner les infractions aux règles de la circulation (n° 488, 2007-2008).

Rapport de M. Marcel-Pierre Cléach, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (n° 637, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 638, 2009-2010).

Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'action extérieure de l'État.

Rapport de M. Joseph Kerguéris, rapporteur pour le Sénat (n° 655, 2009-2010).

Projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services (n° 576, 2009-2010).

Rapport de M. Gérard Cornu fait au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (n° 594, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 595, 2009-2010).

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Commonwealth des Bahamas relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 541, 2009-2010).

Rapport de M. Adrien Gouteyron fait au nom de la commission des finances (n° 620, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 622, 2009-2010).

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le gouvernement de la République française et le gouvernement des Îles Turques et Caïques relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 542, 2009-2010) ;

Rapport de M. Adrien Gouteyron fait au nom de la commission des finances (n° 620, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 623, 2009-2010).

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Bermudes relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 543, 2009-2010).

Rapport de M. Adrien Gouteyron fait au nom de la commission des finances (n° 620, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 624, 2009-2010).

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le gouvernement de la République française et le gouvernement des Îles Caïmans relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 544, 2009-2010).

Rapport de M. Adrien Gouteyron fait au nom de la commission des finances (n° 620, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 625, 2009-2010).

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de Gibraltar relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 545, 2009-2010).

Rapport de M. Adrien Gouteyron fait au nom de la commission des finances (n° 620, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 626, 2009-2010).

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République de Saint-Marin relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 546, 2009-2010).

Rapport de M. Adrien Gouteyron fait au nom de la commission des finances (n° 620, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 627, 2009-2010).

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la Principauté d'Andorre relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 548, 2009-2010).

Rapport de M. Adrien Gouteyron fait au nom de la commission des finances (n° 620, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 629, 2009-2010).

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de Guernesey relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 549, 2009-2010).

Rapport de M. Adrien Gouteyron fait au nom de la commission des finances (n° 620, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 630, 2009-2010).

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de l'Île de Man relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 550, 2009-2010).

Rapport de M. Adrien Gouteyron fait au nom de la commission des finances (n° 620, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 631, 2009-2010).

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Îles Vierges britanniques relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 551, 2009-2010).

Rapport de M. Adrien Gouteyron fait au nom de la commission des finances (n° 620, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 632, 2009-2010).

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Liechtenstein relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 547, 2009-2010).

Rapport de M. Adrien Gouteyron fait au nom de la commission des finances (n° 620, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 628, 2009-2010).

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Jersey relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale et à l'imposition des pensions (n° 540, 2009-2010).

Rapport de M. Adrien Gouteyron fait au nom de la commission des finances (n° 620, 2009-2010).

Texte de la commission (n° 621, 2009-2010).