

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2006-2007

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 24 juillet 2007

(10^e jour de séance de la session)



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE MME MICHÈLE ANDRÉ

1. **Procès-verbal** (p. 2623).
2. **Dépôt d'un rapport du gouvernement** (p. 2623).
3. **Orientation budgétaire**. – Débat sur une déclaration du Gouvernement (p. 2623).

Mme la présidente.

MM. Eric Wœrth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique ; Jean Arthuis, président de la commission des finances ; Nicolas About, président de la commission des affaires sociales ; Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances ; Alain Vasselle, rapporteur de la commission des affaires sociales chargé des équilibres financiers généraux de la Sécurité sociale.

M. le ministre.

MM. Thierry Foucaud, Michel Sergent.

Suspension et reprise de la séance (p. 2648)

PRÉSIDENCE DE M. CHRISTIAN PONCELET

4. **Éloge funèbre de Daniel Goulet, sénateur de l'Orne** (p. 2648).

MM. le président, Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.

Suspension et reprise de la séance (p. 2650)

5. **Orientation budgétaire** – Suite d'un débat sur une déclaration du Gouvernement (p. 2650).

MM. Jean-Jacques Jégou, Henri de Raincourt.

PRÉSIDENCE DE M. ADRIEN GOUTEYRON

M. Aymeri de Montesquiou, Mme Marie-France Beaufrils.

6. **Communication relative à une commission mixte paritaire** (p. 2659).

7. **Orientation budgétaire** – Suite d'un débat sur une déclaration du Gouvernement (p. 2659).

MM. Michel Moreigne, Joël Bourdin, Gérard Delfau, Claude Domeizel, Jean-Paul Virapoullé, Mme Raymonde Le Texier, M. Bernard Murat.

M. Eric Wœrth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique.

Clôture du débat (p. 2677)

8. **Textes soumis au Sénat en application de l'article 88-4 de la Constitution** (p. 2677).

9. **Dépôt d'un rapport** (p. 2677).

10. **Ordre du jour** (p. 2678).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME MICHÈLE ANDRÉ

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à dix heures.)

1

PROCÈS-VERBAL

Mme la présidente. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

DÉPÔT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT

Mme la présidente. M. le Président a reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article L. 444-2 du code du travail, le rapport pour 2005-2006 du Conseil supérieur de la participation.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il sera transmis à la commission des affaires sociales et sera disponible au bureau de la distribution.

3

ORIENTATION BUDGÉTAIRE

Débat sur une déclaration du Gouvernement

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle une déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat d'orientation budgétaire.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, je vais vous lire le propos introductif que tenait à prononcer M. le président du Sénat, qui assiste ce matin aux obsèques de l'épouse de M. le président du Conseil constitutionnel.

« Ce débat d'orientation budgétaire est le douzième depuis 1990. Je tiens cependant à souligner que nous devons ce débat, plusieurs de nos collègues plus anciens s'en souviennent, à l'initiative de la commission des finances du Sénat.

« Sans conteste, ce débat constitue un temps fort de l'année financière. Il est d'autant plus important que, pour la deuxième fois, nous avons deux débats en un : le premier, en vertu de la loi organique relative aux lois de finances, la LOLF ; le second, en application de la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale.

« Loin d'être rituel, ce rendez-vous permet à l'ensemble des sénateurs qui le souhaitent de discuter de la stratégie économique et budgétaire du Gouvernement, d'autant que le rapport du Gouvernement qui nous a été remis englobe, outre les finances publiques proprement dites, l'ensemble des finances sociales, c'est-à-dire les dépenses d'assurance maladie, les prestations familiales, ainsi que les régimes de retraites.

« Cette globalisation du débat budgétaire, nous l'avons souhaitée. Aujourd'hui, cette globalisation prend un relief particulier dans la mesure où, monsieur le ministre, vous êtes responsable de l'ensemble des comptes publics.

« Cette vision d'ensemble que nous avons aujourd'hui des finances publiques ou des finances sociales conduira sans doute à relancer la réflexion sur une meilleure articulation entre projet de loi de financement de la sécurité sociale et projet de loi de finances.

« Vous savez que c'est un thème qui m'est cher.

« Ce chantier viendra en son heure avec, sans doute, la poursuite de la rénovation de la procédure budgétaire engagée depuis plusieurs années déjà.

« En ma qualité de président d'une assemblée représentant constitutionnellement les collectivités territoriales, je ne saurais oublier l'importance des finances de celles-ci. Notre devoir est de les intégrer dans notre réflexion d'ensemble avec, en ligne de mire, le nécessaire respect de l'autonomie et de l'équilibre des budgets.

« Mais, pour l'heure, place au débat sur les orientations budgétaires de l'exercice 2008 ! »

La parole est à M. le ministre.

M. Éric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique. Madame la présidente, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le président de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur général, monsieur le rapporteur de la commission des affaires sociales chargé des équilibres financiers généraux de la sécurité sociale, mesdames, messieurs les sénateurs, en dépit de l'agenda très chargé de cette session extraordinaire, nous avons tous souhaité qu'un débat d'orientation budgétaire – le plus complet possible – soit organisé comme les années précédentes. Il fait d'ailleurs suite aux deux débats d'hier, qui ont eu lieu dans le cadre de l'examen du projet de loi de règlement du budget de l'année 2006.

Ce débat est essentiel. Il permet d'avoir une discussion féconde avec le Parlement sur l'orientation qui sera donnée à nos finances publiques et qui servira de cadre à l'élaboration du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008.

Au cours de cette session extraordinaire, vous avez à vous prononcer sur bon nombre de projets de loi qui mettent en œuvre les réformes annoncées par le Président de la République, ainsi que par le Premier ministre et choisies par nos compatriotes, qu'il s'agisse de revaloriser le travail, d'aider à l'accession à la propriété, de réformer les universités, d'assurer un service minimal dans les transports ou de lutter contre la récidive.

Parmi tous les engagements contenus dans le projet présidentiel, il en est un tout aussi important que les autres et qui donne sa cohérence et sa crédibilité à l'ensemble de la politique économique que nous allons poursuivre, je veux parler de la réduction du déficit et de la dette publics. Ce débat d'orientation budgétaire, qui porte sur l'ensemble de nos finances publiques, est l'occasion de réaffirmer cette orientation majeure de notre politique : revenir, par une maîtrise absolue des dépenses, à l'équilibre de nos comptes publics avant la fin de la législature, sans sacrifier aucun autre engagement.

Il n'y a pas de réforme possible dans l'incertitude et l'insécurité de finances publiques non maîtrisées.

Il s'agit non seulement de respecter nos engagements européens, mais aussi de se comporter de façon responsable. Qui d'entre nous souhaite léguer des dettes à ses enfants ou, plus sûrement, à ses petits-enfants ?

Il s'agit également de faire preuve de bon sens. Qui d'entre nous pense que l'on peut revenir sur l'exception française des prélèvements élevés si l'on ne revient pas sur cette autre exception française, tout aussi remarquable, de la dépense publique la plus élevée de l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE, en proportion de la richesse nationale ?

En dépit des efforts indéniables de mes prédécesseurs, les déficits et la dette que nous supportons aujourd'hui hypothèquent notre capacité à relever les défis de l'avenir, qu'ils soient liés au vieillissement, à l'environnement, à l'ouverture croissante du monde aux échanges d'idées, de marchandises ou de services. Les déficits et la dette pèsent également sur notre crédit à l'égard de nos partenaires européens.

Le niveau atteint par la dépense publique dans notre pays nous prive de marges de manœuvre indispensables pour faire face à la concurrence, pour investir dans l'innovation et la recherche ou pour réagir aux fluctuations conjoncturelles de l'économie internationale.

Une politique ambitieuse en matière de relance de l'emploi et de la croissance, de réformes structurelles, d'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation ne peut produire pleinement ses effets que si elle est accompagnée d'une politique tout aussi ambitieuse en matière de réduction du poids de la dépense publique, de reflux de la dette publique et de résorption des déséquilibres des comptes publics. C'est pourquoi le Président de la République a fixé un objectif d'équilibre des finances publiques et de retour de la dette publique en deçà de 60 % du PIB, le produit intérieur brut, en 2012 au plus tard.

M. Gérard Delfau. Si tôt que cela ?

M. Éric Wœrth, ministre. Si la croissance est au rendez-vous, nous atteindrons cet objectif dès 2010.

M. Gérard Delfau. Quelle vertu !

M. Éric Wœrth, ministre. Je le répète, cet objectif s'impose. Sont en cause la crédibilité de la France et, surtout – pacte de stabilité ou pas, engagements européens ou pas –, le sort de nos enfants et des générations à venir.

Pour y parvenir, il convient de diviser par deux le rythme de croissance de la dépense publique par rapport à ce que nous avons connu dans le passé. Ce moyen s'impose lui aussi.

Pour réduire les déficits, il n'y a qu'une alternative : réduire le poids de la dépense ou accroître celui des prélèvements. La seconde option est envisageable dans des pays faiblement imposés ; elle ne l'est pas dans un pays dont le taux de prélèvements obligatoires excède de quatre points la moyenne européenne.

C'est donc bien – vous me pardonnerez de le répéter inlassablement – par la baisse du poids de la dépense publique dans le produit intérieur brut chaque année d'ici à 2012 que nous parviendrons à inscrire enfin notre pays dans une trajectoire de désendettement durable.

Tout d'abord, nous y parviendrons en infléchissant la courbe de la dépense publique. À cet égard, j'entends déjà s'élever un certain nombre de critiques : « Vous allez dégrader le service public ! ».

M. Ivan Renar. C'est sûr !

M. Éric Wœrth, ministre. Dès lors, comment expliquez-vous que les mises en garde sur la qualité de nos services publics se soient multipliées alors même que les dépenses qui y étaient consacrées progressaient à un rythme soutenu ? C'est bien la preuve qu'il ne s'agit pas uniquement d'un problème de moyens. C'est bien la preuve que nous devons changer radicalement notre culture de la dépense.

Aujourd'hui, aussi paradoxal que cela puisse encore paraître à certains, c'est en ralentissant la croissance de nos dépenses que nous préserverons la qualité de nos services publics, car ce ralentissement exigera une modification en profondeur de nos politiques publiques.

Ensuite, nous y parviendrons par des réformes profondes : réforme du marché du travail et simplification des réglementations, redéploiement des moyens vers l'enseignement supérieur et la recherche, suppression des verrous réglementaires qui entravent le développement des entreprises et de l'emploi. Bref, nous y parviendrons en appliquant avec beaucoup de détermination tous les engagements présidentiels.

Cette démarche doit bien évidemment concerner l'ensemble de nos finances publiques : celles de l'État, celles des collectivités territoriales et celles de la sécurité sociale.

Cette année, pour la première fois, un seul ministre, et non plus deux, voire quatre, est chargé de vous présenter la stratégie du Gouvernement pour l'ensemble des comptes publics. Ce n'est pas une innovation légère ni un effet d'affichage, c'est la marque d'une volonté politique forte de prendre à bras-le-corps nos problèmes de déficit et d'endettement.

Il y a un seul ministre responsable de l'ensemble des finances publiques, parce que seules une vision d'ensemble et une stratégie cohérente peuvent nous permettre de rééquilibrer de façon durable nos comptes publics. Deux raisons au moins justifient la création d'un tel ministère.

La première est que les contraintes qui pèsent aujourd'hui sur les finances publiques sont globales. Ce qui pèse sur le pouvoir d'achat des ménages ou la compétitivité de nos

entreprises, ce n'est pas seulement l'impôt sur les sociétés ou les cotisations d'assurance maladie, c'est l'ensemble des prélèvements obligatoires. Ce que nous léguons à nos enfants, ce n'est pas seulement la dette de l'État ou le déficit de la sécurité sociale, c'est la situation de l'ensemble des comptes publics.

C'est donc sur l'ensemble de ces comptes que porte notre engagement. C'est un point primordial, qui a été souligné par Philippe Marini dans son rapport sur la dette. Je présenterai d'ailleurs un rapport sur l'ensemble de la dépense publique en annexe du prochain projet de loi de finances.

Nos partenaires européens nous jugent également sur l'ensemble des finances publiques. On ne le dira jamais assez : les engagements européens ne sont que des règles de bonne gestion qu'il conviendrait de respecter même, et surtout, s'il n'y avait pas le cadre européen. Ce sont des engagements que nous devons nous donner à nous-mêmes.

La seconde raison, c'est que la création de ce ministère doit permettre de clarifier les relations entre l'État et l'ensemble des acteurs, qu'ils relèvent de la sécurité sociale ou des collectivités locales.

M. Alain Vasselle, rapporteur de la commission des affaires sociales. Très bien !

M. Éric Wœrth, ministre. Ces relations, vous le savez, ne se sont pas toujours caractérisées par la transparence. M. Alain Vasselle le sait parfaitement, lui qui, à plusieurs reprises, a rappelé l'État à ses obligations à l'égard de la sécurité sociale.

J'ai pu m'en apercevoir récemment lors de la réunion de la commission des comptes de la sécurité sociale : la question de la dette de l'État envers la sécurité sociale envenime les relations entre les acteurs. Au-delà d'une question technique ou financière, il s'agit aussi d'une affaire de symbole.

Or cette dette est évidemment très mal comprise. On dit parfois, à tort, qu'elle participe au déficit de la sécurité sociale. Cela n'est pas vrai, et il ne faudrait pas que cette analyse erronée serve d'alibi pour éluder les vraies raisons de nos difficultés financières.

Si un ministère des comptes publics a un sens, c'est bien pour apporter une clarification sur ce point et sur ces pratiques.

Cette clarification a commencé avec la reconnaissance des créances des régimes de sécurité sociale dans le bilan de l'État en 2006.

Il n'y a plus de bataille de chiffres en la matière : les créances sur l'État enregistrées dans les comptes du régime général sont désormais les mêmes, au centime d'euro près, que la dette reconnue par l'État.

La clarification ne doit évidemment pas s'arrêter là.

Régler la dette de l'État, c'est une question de responsabilité et de respect de nos engagements. C'est une nécessité pour contribuer au désendettement de la sécurité sociale. C'est également une nécessité pour partir sur des bases saines et se concentrer sur les enjeux majeurs de maîtrise des déficits.

J'ai demandé à mes services d'étudier très rapidement les moyens de régler cette dette. Je vous annonce aujourd'hui très clairement que l'État apurera sa dette au régime général dès la rentrée de cette année, telle qu'elle est constatée au 31 décembre 2006,...

M. Guy Fischer. À savoir ?

M. Éric Wœrth, ministre. ... soit 5,1 milliards d'euros. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP)*

Nous permettrons ainsi à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, l'ACOSS, de ne pas dépasser son plafond d'emprunts voté par le Parlement pour 2007.

Apurer cette dette accumulée est essentiel, mais ce n'est pas suffisant : je veux mettre en place des règles de gouvernance et des procédures pour qu'elle ne se renouvelle pas.

Rappelons-nous que l'État avait procédé à un apurement partiel de sa dette en 2002. Or on connaît le résultat de ce simple apurement quelques années après. Nous ne pouvons plus continuer ainsi !

Il faut notamment que l'autonomie de gestion permise par la LOLF – je salue à cette occasion Alain Lambert – ne conduise pas à l'utilisation à d'autres fins des crédits destinés à la compensation des exonérations de cotisations. J'y veillerai.

Dès cet automne, des règles précises d'exécution budgétaire seront fixées pour que les responsables de programmes honorent leurs engagements à l'égard de la sécurité sociale et que, à compter de 2008, les facteurs à l'origine de la constitution d'une dette de l'État envers la sécurité sociale soient traités à la racine.

Avant de détailler nos perspectives à l'horizon de 2012, je ferai au préalable un point sur 2007 puisque notre programme en matière de finances publiques s'applique dès maintenant.

Le Président de la République a rappelé devant l'Euro-groupe, spectaculairement, notre objectif d'atteindre un déficit de 2,4 points de PIB pour l'ensemble des administrations publiques, en légère amélioration par rapport à 2006.

Cet objectif est confirmé en dépit de certains dérapages sur les dépenses sociales parce que nous conserverons une discipline sans faille sur les dépenses de l'État et parce que les recettes fiscales devraient dépasser de 2 milliards à 5 milliards d'euros le niveau prévu en loi de finances, en particulier grâce au dynamisme de l'impôt sur les sociétés.

Quant au paquet fiscal, son coût, limité cette année, sera entièrement absorbé, notamment par le moindre prélèvement que nous aurons à verser à l'Union européenne.

Au total, nous devrions donc avoir un déficit budgétaire inférieur au déficit initialement prévu.

Ces relatives bonnes nouvelles sont cependant obscurcies par une mauvaise nouvelle du côté de la sécurité sociale.

Le régime général enregistre, vous le savez mieux que quiconque, une dégradation très nette de sa situation financière. Le déficit attendu pour 2007 est proche de 12 milliards d'euros, soit 4 milliards au-dessus de ce que vous avez voté en loi de financement.

M. Guy Fischer. Déficit historique !

M. Éric Wœrth, ministre. Cette situation de déficit structurel est grave et inacceptable.

La sécurité sociale est au fondement de notre pacte social : sa fragilisation financière exige que nous nous penchions tous ensemble sur son avenir et sur les solutions à trouver plutôt que de regarder en arrière et de nous perdre une nouvelle fois en vaines querelles de responsabilité.

La maîtrise des finances sociales est un exercice très difficile. Tous ceux qui s'y sont essayés peuvent en témoigner. Ce n'est donc pas la peine de donner des leçons.

C'est un véritable travail de Sisyphe, sans cesse à refaire, qui demande du courage et de la ténacité.

Il n'y a pas de réforme miracle. Nous devons nous atteler de nouveau à la tâche et fournir un effort continu, quotidien, sans relâche, pour parvenir à mieux réguler les dépenses d'assurance maladie et à nous donner les moyens de financer de nouveaux besoins, qui apparaissent très vite.

Le retour à l'équilibre doit être un impératif absolu, un impératif financier autant qu'un impératif de responsabilité. Il s'agit d'un impératif moral. Mettons-nous à la place des générations à venir : que dirions-nous si nous avions à rembourser les dettes de nos aînés ?

J'en viens maintenant à la stratégie du Gouvernement pour la législature qui s'ouvre.

Notre objectif est de revenir dès que possible, et en tout état de cause avant 2012, à une dette inférieure à 60 % du PIB et à un solde public équilibré.

Cette stratégie volontariste s'appuie sur deux piliers, que j'ai déjà mentionnés : des mesures fiscales ambitieuses, qui revalorisent le travail et vont créer un choc de confiance permettant de relancer durablement la croissance, seule créatrice de richesses ; une maîtrise sans précédent de la dépense publique, qui participera tout autant au rétablissement de la confiance en permettant de réduire la dette, d'améliorer l'efficacité des services publics et de préserver la solidarité juste et nécessaire entre les générations.

La clé de l'assainissement des finances publiques réside donc – la répétition a de la vertu – dans la maîtrise de la dépense.

Pour réussir, il faut plusieurs conditions : cette maîtrise doit être partagée par l'ensemble des acteurs ; elle ne doit souffrir aucun report ; elle doit s'inscrire dans la durée.

L'objectif que nous nous sommes fixé pour la législature, c'est, je le disais en introduction de mon propos, de diviser par deux la progression de la dépense publique par rapport aux tendances passées.

Cela correspond à une évolution moyenne légèrement supérieure à 1 % par an en volume sur l'ensemble de la sphère publique – État, sécurité sociale, collectivités territoriales –, contre une évolution en moyenne de 2,25 % sur les dix dernières années.

J'ai bien conscience que c'est un effort difficile et sans précédent à fournir.

Cet effort doit permettre, dès 2008, d'amorcer une baisse du déficit. Un ralentissement de la croissance de la dépense publique à hauteur d'un point représente près de 10 milliards d'euros de dépenses en moins dès 2008 par rapport aux années passées.

L'effort que nous ferons sur la dépense est ainsi du même ordre que le choc fiscal en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat. Il permettra même de poursuivre une légère baisse du déficit public en 2008 par rapport à 2007, comme s'y est engagé le Président de la République.

Dès 2009, la maîtrise de la dépense nous engagera sur la voie d'une trajectoire de désendettement plus rapide. Son rythme dépendra néanmoins de la croissance du produit intérieur brut.

Si cette croissance est au rendez-vous et atteint 3 %, le double objectif d'une dette inférieure à 60 % du PIB et d'un équilibre des finances publiques pourra être atteint beaucoup plus rapidement.

Sinon, il sera atteint au plus tard en 2012 – c'est l'engagement du Président de la République à l'égard de nos partenaires européens –, pour peu que la croissance atteigne 2,25 %.

Dès que nous dépasserons 2,25 % de croissance par rapport à la norme de dépenses fixée, l'objectif de réduire le déficit et le taux d'endettement sera atteint avant 2012.

Ces scénarios sont fondés sur le respect de la norme de dépenses pour l'État, sur des prévisions de recettes prudentes, sur l'affectation des plus-values au désendettement, et, plus généralement, sur une maîtrise générale de la dépense publique.

Tous les acteurs devront s'impliquer si nous voulons parvenir à atteindre cet objectif.

S'agissant de l'État, une norme « zéro volume » au plus, c'est-à-dire une hausse qui ne devra pas excéder le taux d'inflation, s'appliquera sur un périmètre élargi, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, puisqu'il inclura les prélèvements sur recettes, notamment ceux qui sont destinés aux collectivités locales.

Cette norme élargie est un objectif ambitieux, qui n'a jamais été demandé à l'État jusqu'à présent.

Nous devons, en outre, prendre en compte le fait que l'évolution des dépenses inéluctables – charge de la dette et pensions – est désormais malheureusement défavorable : la remontée des taux d'intérêt fait croître la charge de la dette, qui était quasiment stable depuis quatre ans. Les pensions, quant à elles, progressent fortement en raison du choc démographique majeur que connaît la fonction publique.

L'effort sur les autres dépenses devra donc en tenir compte et être encore plus exigeant. Il devra être perceptible dès le budget de 2008.

Je sais que ce sera une tâche difficile par nature : les entretiens que j'ai eus avec chacun de mes collègues m'ont confirmé que l'objectif de 0 % en volume nécessite, de la part de chaque ministre, une discipline très stricte en matière de gestion des effectifs comme en matière d'efficacité des dépenses d'intervention.

En ce qui concerne les administrations de sécurité sociale, elles bénéficieront de la nouvelle démarche que nous avons lancée pour une meilleure maîtrise des dépenses de santé ainsi que du dynamisme des rentrées de cotisations grâce à la poursuite prévisible de l'amélioration de la situation de l'emploi.

En moyenne, la croissance de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, l'ONDAM, devra être au plus de 2 % en volume sur la période, ce qui représente environ 3,5 % en euros courants.

C'est également un objectif ambitieux, qui implique que le Gouvernement examine et renforce dès maintenant les leviers de la maîtrise médicalisée avec l'ensemble des acteurs.

C'est aussi un objectif réaliste – supérieur du reste à celui qui avait été assigné en 2007 –, car il est inutile d'afficher des cibles impossibles à atteindre. De telles cibles ne sont plus crédibles pour les acteurs de la dépense de santé et perdent d'emblée toute signification.

L'instauration de la franchise devrait, quant à elle, permettre de financer les nouveaux besoins.

La maîtrise des dépenses d'assurance maladie s'impose d'autant plus que nous devons faire face à la dégradation des comptes de la branche vieillesse.

Un rendez-vous a été fixé en 2008 afin de poursuivre la démarche engagée en 2003 et de programmer la réforme des régimes spéciaux.

Nous devons également renforcer l'emploi des seniors, car c'est la clé de l'équilibre des régimes de retraite par répartition. Le Gouvernement mettra tout en œuvre pour lever les obstacles financiers, réglementaires et parfois culturels au développement de l'emploi des plus de cinquante-cinq ans.

En ce qui concerne, enfin, la branche famille, ses dépenses devront, elles aussi, participer à l'effort global de maîtrise de la dépense publique.

Les collectivités locales, et je sais combien ce sujet est important pour le Sénat, ne peuvent pas non plus rester à l'écart de cette obligation de maîtrise de la dépense. Personne ne le comprendrait.

Elles devront donc stabiliser leur endettement, en modérant leurs dépenses.

M. Gérard Delfau. Ce sera difficile !

M. Éric Woerth, ministre. C'est tout le sens du nouveau pacte que nous voulons passer avec elles afin d'améliorer leurs relations financières avec l'État, dans le respect, bien évidemment, de leur autonomie de gestion.

Je suis moi-même maire et président de communauté de communes. Nous devons avoir un dialogue de responsabilité !

Étant moi-même élu local, je sais que, dans des domaines très divers, l'État impose souvent de nouvelles dépenses aux collectivités locales,...

M. Guy Fischer. C'est bien de le reconnaître !

M. Henri de Raincourt. L'APA !

M. Éric Woerth, ministre. ... au travers, par exemple, de normes techniques ou environnementales ou de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique, et ce quels que soient les gouvernements !

C'est pourquoi nous devons mieux associer les élus à l'élaboration de ces normes contraignantes, qui amènent de fortes augmentations de dépenses.

En contrepartie, les règles gouvernant l'évolution des dotations aux collectivités locales devront être réformées : dès 2008, les concours qui relèvent du contrat de croissance et de solidarité se verront appliquer la même norme que celle qui s'imposera aux autres dépenses de l'État.

C'est avec ces exigences sans précédent, et qui doivent être partagées, que nous arriverons à atteindre l'objectif d'assainissement des finances publiques au cours de cette législature.

Le Premier ministre a d'ailleurs reçu la semaine dernière l'ensemble des associations d'élus et a pu, à cette occasion, échanger avec eux des moyens pour parvenir à ces objectifs entre les collectivités locales et l'État.

Je terminerai mon propos en évoquant devant vous quelques-uns des moyens qui nous permettront de mettre en œuvre notre stratégie budgétaire.

Une stratégie aussi ambitieuse réclame bien évidemment des réformes structurelles et des réformes efficaces. Le Président de la République et le Premier ministre les ont

annoncées et expliquées à de nombreuses reprises depuis deux mois. Ces réformes justes et d'une ampleur sans précédent ont pour vocation de restaurer nos finances publiques.

Il s'agit, notamment, du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux dans la fonction publique d'État, de la réforme des régimes spéciaux, de la fin de l'indexation sur la croissance des concours de l'État aux collectivités locales ou encore des mesures visant à mettre fin à la dérive des dépenses d'assurance maladie par l'instauration d'un système de franchise.

Revenir sur ces différentes mesures excéderait le cadre de ce débat. Aussi, je concentrerai mon propos sur l'une des plus importantes, parce que c'est une mesure de fond, dont mon ministère sera la cheville ouvrière : la révision générale de l'ensemble des politiques publiques.

Depuis 2005, sous l'impulsion de Jean-François Copé, plusieurs vagues d'audits de modernisation ont été lancées. Moi-même, en tant que secrétaire d'État à la réforme de l'État, j'avais lancé des stratégies ministérielles de réforme. Toutes ces initiatives visaient à passer au crible et à revoir les politiques publiques. Elles ont accompagné le processus de mise en place de la LOLF et ont permis de commencer à rationaliser, mieux organiser les dépenses publiques, tout en le faisant avec le souci de la qualité du service public. Il nous faut tenir compte des contraintes financières mais aussi, évidemment, des contraintes de qualité.

Avec la révision générale des politiques publiques lancée par le Premier ministre le 10 juillet dernier, nous allons maintenant passer à la vitesse supérieure, comme le souhaitait d'ailleurs le président Jean Arthuis. (*M. le président de la commission des finances opine.*)

La démarche est très novatrice pour notre pays ; elle s'inspire des meilleures pratiques étrangères. Il ne s'agit évidemment pas d'une énième réforme d'un processus sans fin. Il s'agit d'une étape décisive, une étape qui permettra de sortir de l'empilement permanent de dépenses et de politiques publiques qu'on ne réexamine jamais, une étape qui mettra un terme à la croyance selon laquelle il suffit d'augmenter les moyens publics pour que l'utilisateur ait un meilleur service, une étape qui fera de l'efficacité le mot d'ordre et la fierté de l'action publique.

Nous allons passer au crible l'ensemble de la dépense publique. Chaque politique publique sera réexaminée de fond en comble, à partir de questions simples, que chacun doit pouvoir se poser : À quoi sert-elle ? Répond-elle aux besoins des usagers ? Pourrions-nous la conduire différemment, avec moins de moyens, en la ciblant davantage ? D'autres questions de cette nature peuvent être posées, qui sont des questions simples, mais auxquelles il n'est pas toujours facile d'apporter une réponse. Ainsi, l'ensemble des politiques publiques seront examinées.

Ce réexamen de fond permettra d'identifier et de programmer des réformes intelligentes et structurantes, qui garantiront une maîtrise durable et bien ciblée de la dépense de l'État. Cet exercice permettra en particulier d'atteindre l'objectif de ne remplacer qu'un départ à la retraite sur deux dans la fonction publique d'État, tout en préservant, et même en améliorant la qualité du service rendu aux usagers.

Les rapporteurs généraux des deux commissions des finances, Philippe Marini et Gilles Carrez, seront étroitement associés à cet exercice de révision puisqu'ils font partie du comité de suivi de la révision générale des politiques publiques.

Toutes les dépenses de l'État seront concernées, y compris les dépenses d'intervention, sur lesquelles on ne s'est pas encore penché alors qu'elles représentent 40 % des dépenses budgétaires. Le champ d'examen ne s'arrêtera d'ailleurs pas à l'État *stricto sensu* et inclura des politiques dans lesquelles celui-ci intervient aux côtés d'autres partenaires. Je pense aux politiques sociales et de sécurité sociale, ou aux politiques des collectivités territoriales : même si elles exigent d'autres moyens, d'autres méthodes, elles doivent être, elles aussi, examinées.

C'est le Conseil de la modernisation des politiques publiques, présidé par le Président de la République, et dont je serai le rapporteur général,...

M. Philippe Marini, *rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation*. Les rapporteurs généraux, c'est très important, n'est-ce pas ?

M. Eric Woerth, *ministre*. ... qui décidera ensuite des options à retenir.

M. Philippe Marini, *rapporteur général*. Créons un syndicat des rapporteurs généraux ! (*Sourires.*)

M. Guy Fischer. Le Gouvernement ne va pas être content !

M. Eric Woerth, *ministre*. Le Conseil de la modernisation des politiques publiques se réunira d'ici à la fin de l'année, puis au printemps, et il prendra des décisions. C'est bien ce qui change.

Cette démarche est donc portée sur le plan politique au plus haut niveau de l'État, et c'est la seule condition pour qu'elle aboutisse, comme cela a été le cas dans de nombreux pays dont la France peut s'inspirer, même si elle doit évidemment conserver sa propre identité et son propre modèle, vous le savez bien. Il s'agit d'une démarche partagée et techniquement assumée qui nous permettra, je l'espère, d'obtenir les résultats que nous attendons depuis de longues années à partir d'une révision globale de l'ensemble de nos politiques publiques.

Les résultats auxquels nous parviendrons serviront à établir une programmation pluriannuelle détaillée des dépenses qui donnera aux gestionnaires davantage de visibilité sur leurs crédits et davantage de responsabilité dans l'ensemble de leur gestion.

Cette révision générale sera menée tambour battant puisqu'elle devrait être achevée au début du printemps 2008, avant le prochain débat d'orientation budgétaire. Nous mettrons alors en place un contrôle régulier de la mise en œuvre des réformes qui auront été décidées, en lien avec les commissions compétentes des assemblées et avec la Cour des comptes.

Permettez-moi, avant de conclure, d'ajouter un mot sur un sujet auquel je suis très attaché : la lutte contre la fraude fiscale et sociale. Avec Mme Roselyne Bachelot notamment, pour ce qui est des comptes sociaux, nous en faisons une priorité, car elle constitue un élément important de la légitimité de l'intervention publique.

La baisse des prélèvements et la lutte contre les dépenses inutiles doivent s'accompagner de la plus grande transparence et, surtout, de la plus grande équité dans la perception de ces prélèvements et le versement des prestations. C'est une question de morale publique : ...

Mme Nicole Bricq. Ah oui, parlons-en !

M. Eric Woerth, *ministre*. ... ceux qui acquittent leur dû ne doivent pas payer pour ceux qui fraudent ou qui trichent. C'est un point essentiel de l'acceptabilité du prélèvement public, qu'il soit fiscal ou social.

M. Nicolas About, *président de la commission des affaires sociales*. C'est certain !

Mme Nicole Bricq. Avec les nouvelles dépenses fiscales, on est servi en termes d'équité !

M. Eric Woerth, *ministre*. Je veillerai à poursuivre et à accélérer la mobilisation de tous les services publics, administration fiscale ou organismes de sécurité sociale, au service de cette priorité de justice et d'équité entre tous les citoyens.

Tels sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les principaux axes de travail que le Gouvernement entend suivre pour mener à bien notre chantier commun : l'assainissement durable de nos finances publiques.

Comme j'ai eu l'occasion de le dire aux députés, ce chantier n'est ni de droite, ni de gauche.

M. Gérard Delfau. Si !

M. Eric Woerth, *ministre*. Ce n'est pas l'obsession d'un camp ni la négligence de l'autre : c'est une nécessité collective, qui exigera l'engagement de tous et de chacun.

On peut bien sûr discuter des moyens, encore que notre niveau d'endettement et de dépenses publiques en limite fortement le nombre, mais on ne doit pas discuter de l'objectif, qui s'impose à chacun d'entre nous, parce que l'avenir de la France est notre bien commun, et parce que la solidarité entre les générations fonde notre éthique commune.

M. Philippe Marini, *rapporteur général*. Très bien !

M. Eric Woerth, *ministre*. Les Français sont très sensibles à ces enjeux, beaucoup plus que certains le pensent.

M. Philippe Marini, *rapporteur général*. Absolument !

M. Eric Woerth, *ministre*. Ils savent que ce ne sont pas de simples questions de chiffres, des questions de comptabilité, qu'il ne s'agit pas seulement d'une « vision comptable », comme je l'ai entendu dire de temps à autre.

M. Philippe Marini, *rapporteur général*. Quel opprobre !

M. Eric Woerth, *ministre*. Je l'ai effectivement vécu un peu de cette manière !

Ce sont en réalité des enjeux politiques essentiels, qui conditionnent la capacité de notre pays à rester un grand pays, prospère, influent et respecté.

Les Français ne veulent plus de politiques de l'autruche, ils ne veulent plus qu'on minimise les problèmes ni qu'on les berce d'illusions. Ils ne croient plus au bouc émissaire facile du grand capital ni au fantasme selon lequel il suffirait de seulement taxer « les riches » et les entreprises pour résoudre tous les problèmes.

M. Philippe Marini, *rapporteur général*. Et voilà !

M. Guy Fischer. Pourtant, les inégalités ne cessent de se creuser !

M. Eric Woerth, *ministre*. Le peuple français est un peuple adulte et un peuple fier. Il ne veut pas être assisté ou materné. Ne dites jamais qu'il ne veut pas de réformes ;

dites-vous toujours, lorsque certaines réformes sont mal comprises, que c'est nous qui nous y sommes mal pris, que nous n'avons probablement pas assez agi.

Les Français savent très bien que la seule solution aux difficultés du pays, c'est que nous regardions ces difficultés bien en face, droit dans les yeux, si j'ose dire, et que nous retrouvions nos manches.

Mme Marie-France Beaufils. Il faut surtout apporter les bonnes réponses, et non les mauvaises !

M. Eric Woerth, ministre. Ils exigent que nous assumions collectivement nos responsabilités.

Les Français nous ont élus pour cela. C'est pourquoi nous n'esquiverons aucune des difficultés que je viens d'évoquer et nous tiendrons nos objectifs, car nous n'avons pas le droit de les décevoir. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. Philippe Marini, rapporteur général. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous voici réunis pour un débat dont nous mesurons toute l'importance puisqu'il détermine le cadre, les contraintes et les orientations majeures de la présidence qui vient de s'ouvrir.

Au surplus, au lendemain du vote de la première loi de règlement définitif du budget au « format LOLF » et à la veille de l'examen du projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, l'exercice auquel nous nous livrons fait avantagement office de discussion d'une loi de finances rectificative que le Gouvernement, contrairement à l'usage, a renoncé à déposer.

Il nous permet enfin d'avoir la nécessaire vision globale sur les finances publiques qui, seule, est capable de mettre de la lumière dans toutes les pièces. Ainsi donc, nous mettons en perspective la situation financière de l'État, de la sécurité sociale et des collectivités territoriales. C'est dire, monsieur le ministre, si nous nous réjouissons de l'existence et de la présence du premier ministre des « comptes publics ». À maintes reprises, notre commission des finances a appelé de ses vœux la consolidation des finances publiques. Monsieur le ministre du budget, cher Éric Woerth, vous êtes donc à nos yeux le garant de la cohérence tant attendue. Je me réjouis, bien sûr, de l'engagement que vous avez pris voilà un instant de nous présenter un rapport sur l'ensemble des comptes, de la dette publique et sur les axes de travail que vous nous avez proposés.

Nous sommes conscients, croyez-le bien, que votre tâche est sans doute l'une des plus délicates et des plus contraignantes qui soient. Nous devons conjuguer nos efforts pour vous permettre de réussir, car la France, menacée de décrochage sous anesthésie, ainsi que l'avait très justement décrite Michel Camdessus, ne peut plus attendre. Nous ne devons, mes chers collègues, en aucune façon, sous-estimer l'apreté de la tâche qui nous attend.

Dans votre rapport préparatoire au débat d'orientation budgétaire, vous énoncez que la stratégie économique et budgétaire du Gouvernement s'appuie sur deux piliers : d'une part, « des mesures fiscales ambitieuses permettant de revaloriser le travail, de créer un choc de confiance et de relancer durablement la croissance » et, d'autre part, « une maîtrise sans précédent de la dépense publique permettant

de réduire la dette publique et de préserver l'équité intergénérationnelle, tout en améliorant l'efficacité de l'État et du secteur public ».

J'ai bien noté que, si la croissance venait à atteindre durablement 3 %, l'équilibre budgétaire pourrait être constaté dès 2010 et que, en tout état de cause, un rythme de croissance de l'ordre de 2,5 % permettrait d'atteindre cet objectif en 2012.

Nous ne pouvons que soutenir avec force une vision aussi volontariste. Ces deux piliers répondent à deux objectifs auxquels notre commission des finances est profondément attachée.

À mes yeux, en ce début de législature, nous devons répondre à deux questions. Les mesures fiscales que vous nous proposez peuvent-elles relancer durablement la croissance ?

Mme Nicole Bricq. Non !

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. Leur coût budgétaire est-il compatible avec la situation de nos finances publiques ?

M. Guy Fischer. Non !

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. La première qualité de ces mesures fiscales, leur légitimité, est qu'elles transcrivent les engagements électoraux du Président de la République. (*Murmures sur les travées du groupe CRC.*)

Certaines mesures s'inscrivent dans le cadre d'une politique de l'offre. C'est vrai pour le dispositif relatif aux heures supplémentaires, même si sa complexité me fait regretter que le Gouvernement n'ait pas cru devoir réviser plus fondamentalement le si préjudiciable système des 35 heures. Je reste persuadé qu'une rupture avec la logique malthusienne de partage du travail eût été hautement salutaire. C'est également vrai pour la mesure relative à l'impôt de solidarité sur la fortune, l'ISF, qui permettra aux contribuables assujettis à ce prélèvement de choisir de liquider leur obligation en souscrivant au capital de PME.

À cet égard, monsieur le ministre, nous attachons un prix tout particulier à rétablir l'*affectio societatis*, ce lien entre l'actionnaire et l'entreprise. La financiarisation ambiante tend à rompre cette relation étroite et à déshumaniser le capitalisme. Aujourd'hui, nous entendons souvent des salariés nous déclarer avec inquiétude que leur patron est un fonds d'investissement !

En revanche, le droit offert aux ménages de déduire de leur revenu imposable les intérêts d'emprunt d'accession à la propriété de leur résidence principale, ainsi que l'allègement significatif des droits de succession, s'inscrivent clairement dans le cadre d'une politique de la demande. S'il est vrai que le soutien à la consommation crée des emplois, de telles créations s'opèrent, pour l'essentiel, hors de France. Nous le voyons d'ailleurs, les « coups de pouce » au pouvoir d'achat sous forme de prime pour l'emploi aboutissent pour probablement la moitié des sommes à un surcroît d'importations.

Pour ma part, je fais résolument le choix d'une politique de l'offre et je m'impatiente de voir voter des mesures d'amélioration de la compétitivité du travail, des entreprises et des territoires. C'est sans doute, à ce stade, le chaînon manquant de votre « paquet fiscal », monsieur le ministre. Je garde l'espoir qu'un jour prochain s'ouvre le débat sur un autre financement de la protection sociale,...

M. Guy Fischer. Revoilà la TVA sociale !

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances*. ... notamment s'agissant des branches santé et famille, cessant de prendre en otage le travail, endiguant ainsi les délocalisations d'activités et d'emplois et tirant les conséquences de la mondialisation de l'économie.

En l'état, j'exprime un doute sérieux sur le « choc de confiance et de croissance » que le Gouvernement attend de son projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dont nous débattons à partir de demain. Les conséquences budgétaires en sont significatives : les pertes de ressources fiscales s'élèveront à 1,5 milliard d'euros en 2007, à 10 milliards d'euros en 2008, à 13 milliards d'euros en 2009 et à 15 milliards d'euros en 2010. À ces chiffres, il conviendra sans doute d'ajouter l'effet de la mesure relative à la réduction de l'ISF pour investissement dans les PME, qui n'est apparemment pas pris en compte dans les évaluations.

Un tel coût budgétaire est-il compatible avec la situation de nos finances publiques ?

Mme Nicole Bricq et M. Gérard Delfau. Non !

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances*. À la vérité, au-delà de ce coût, dont les évaluations ne sont pas sujettes à contestation, à l'exception de l'interrogation sur les conséquences budgétaires de la mesure relative à la réduction de l'ISF pour investissement dans les PME, le Gouvernement a besoin de crédits nouveaux pour donner corps à ses grandes réformes. Or la situation financière est pour le moins préoccupante, sinon alarmante, au regard de la nouvelle dérive des dépenses sociales.

Nous le savons bien, compte tenu du vieillissement de la population française, les besoins ne peuvent que s'amplifier. Il est vital d'appréhender la réalité sans fard. Notre rapporteur général, M. Philippe Marini, va vous décrire avec l'objectivité et le talent qui le caractérisent...

Mme Nicole Bricq. Le talent, oui !

M. Philippe Marini, *rapporteur général*. Je vous remercie, ma chère collègue.

Mme Nicole Bricq. L'objectivité, c'est moins sûr !

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances*. ... ce qu'il appelle le « socle de la nouvelle présidence ».

La dette publique a été au cœur de la campagne présidentielle.

Il n'est plus possible de tergiverser. Nous avons collectivement un devoir de résultat et nos concitoyens en sont bien conscients. Assumons donc ce devoir avec courage. Pour cela, osons ouvrir les yeux sur les tendances lourdes des dépenses et des recettes publiques. La clé du désendettement, c'est l'équilibre et la disparition du déficit. Pour qu'il en soit ainsi, nous avons besoin – vous l'avez rappelé, monsieur le ministre – d'un taux de croissance sensiblement supérieur à 3 %.

À défaut, en supposant qu'à politiques inchangées les dépenses augmentent spontanément de 2,5 % en volume, sur la base d'une croissance moyenne de 2,2 % – c'est ce qui a été constaté ces dernières années –, il faudra économiser 80 milliards d'euros pour ramener le déficit public à 1 % du produit intérieur brut, le PIB. Dans ces conditions, la dette publique pourrait être ramenée à 60 % du PIB. Le rapport de M. Philippe Marini en fait une démonstration lumineuse. (*M. le rapporteur général salue et sourit.*)

Toutes ces données sont bien sûr profondément inquiétantes. Est-il besoin de le souligner ? Monsieur le ministre, je veux simplement vous mettre en garde contre des objectifs qui seraient intenables, car de tels objectifs nous exposent toujours au spectacle de l'impuissance et de l'impéritie politiques.

M. Guy Fischer. C'est bien de le reconnaître par avance !

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances*. Vous l'avez d'ailleurs rappelé à propos des cibles de dépenses de santé.

De cet éclairage stimulant, nous tirons deux conclusions. D'une part, il nous faut rendre la France compétitive dans une économie qui s'est, me semble-t-il, irréversiblement mondialisée. D'autre part, nous devons réformer la sphère publique, afin de réguler le rythme des dépenses de l'État, de la sécurité sociale et des collectivités territoriales.

Le chantier qui nous attend exige un sens aigu de la pédagogie et un immense courage politique.

S'agissant de la pédagogie, il est urgent d'expliquer à nos compatriotes les enjeux de la mondialisation. Mes chers collègues, pouvons-nous reconnaître que celle-ci a rendu obsolètes des pans entiers de nos législations ? Tous ceux qui entreprennent ont aujourd'hui besoin de retrouver des marges de manœuvre et de liberté. En matière de prélèvements obligatoires, il serait coupable de faire peser plus longtemps encore le poids du financement de l'assurance maladie et des prestations familiales sur les salaires, altérant ainsi la compétitivité du travail et organisant, en quelque sorte, la disparition de l'emploi par délocalisations d'activités.

Je m'abstiendrai de développer ici mes convictions à propos de la « TVA sociale », mais je lance un appel pour que le débat s'ouvre enfin devant l'opinion publique. Avec M. le rapporteur général, nous nous y sommes préparés. (*M. le rapporteur général acquiesce.*)

Mon obsession, comme pour la plupart d'entre nous, c'est la compétitivité. Tout ajournement du débat engage notre responsabilité. Le retour d'une croissance robuste est un impératif absolument vital.

Monsieur le ministre, j'ai vainement cherché dans votre rapport préparatoire au débat d'orientation budgétaire une remise en cause de l'architecture de nos prélèvements obligatoires.

Nous devons nous interroger sur la compatibilité de notre architecture fiscale avec la mondialisation, notamment en nous demandant si les impôts de production ne sont pas devenus des accélérateurs de délocalisations.

M. Philippe Marini, *rapporteur général*. Absolument !

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances*. N'y a-t-il pas des impôts, des taxes ou des contributions sociales qui mettent en péril notre potentiel de créativité et de production ?

Après l'incroyable cacophonie qui a surgi entre les deux tours des élections législatives, le temps est venu, me semble-t-il, de briser un certain nombre de tabous, de rompre avec les *statu quo* destructeurs, de sortir de l'immobilisme ambiant et de prévenir la désinformation et la démagogie.

À défaut d'autres ressources, telles que les impôts sur le patrimoine ou sur les revenus – là encore, cela est lié au problème des délocalisations, tant la matière imposable devient fugace et volatile –, il est aujourd'hui admis que

la TVA sociale profite à nos productions de biens et de services, tant auprès des consommateurs français qu'à l'exportation. Bien entendu, une telle réforme ne peut être conduite qu'à prélèvements globaux constants. Il n'est pas question d'augmenter la TVA pour d'autres motifs que la réduction et la compensation des pertes de recettes liées à l'exonération des cotisations sociales.

À l'inverse, la TVA sociale étend aux importations la prise en charge de notre protection sociale. C'est, me semble-t-il, dans ces conditions que le choc de confiance et de croissance peut atteindre son plein effet.

Les finances de l'État sont en voie d'être maîtrisées, sous réserve d'effectuer encore quelques choix drastiques. En revanche, les dépenses sociales dérapent et les collectivités territoriales vont devoir se préparer à des transferts de ressources, notamment sous forme de dotations de l'État, plus parcimonieux. À cet égard, monsieur le ministre, je me demande pour quel motif la philosophie, le cadre général et les principes de la LOLF ne trouvent pas à s'appliquer dans le secteur couvert par la sécurité sociale. De la même façon, nous aurons sans doute à travailler sur l'instillation progressive des principes de la LOLF dans la gestion des collectivités locales, afin que le même langage soit utilisé pour l'État, la sécurité sociale et celles-ci et qu'il soit compréhensible par l'ensemble de nos concitoyens.

Autant de perspectives qui nous appellent à une vigilance renforcée et partagée.

L'heure des réformes structurelles est venue. Ce qui a été accompli par la plupart des grands pays comparables à la France ne peut plus attendre chez nous. Si nos systèmes d'information sont toujours en deçà de l'opérationnel, de substantiels progrès ont été accomplis. Le reste est une affaire de volonté politique. La lucidité sans volonté ne sert à rien et la volonté sans lucidité serait dangereuse.

Monsieur le ministre, la commission de finances du Sénat sera à vos côtés pour rendre crédible votre objectif : permettre à la France d'être plus compétitive et de se désendetter durablement.

À mon sens, l'heure de la mobilisation générale a sonné. *(Applaudissements sur les travées de l'UC-UDF et de l'UMP.)*

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des affaires sociales.

M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le « débat d'orientation budgétaire et des finances sociales » – permettez-moi d'insister dès à présent sur le titre qui devrait être le sien ; j'y reviendrai – a un caractère particulier cette année, et ce pour plusieurs raisons.

D'abord, ce débat intervient en début de législature, alors qu'un nouveau gouvernement s'installe, c'est-à-dire à un moment privilégié pour tracer des perspectives, définir des orientations de moyen terme claires et réalistes et proposer une voie précise et raisonnable pour atteindre ces objectifs. Nous ne devons pas passer à côté de cette occasion exceptionnelle de définir un parcours vertueux pour nos finances publiques.

Ensuite, nous disposons pour la première fois d'un interlocuteur gouvernemental unique, le ministre des comptes publics. Je dirais volontiers : enfin, monsieur le ministre ! C'est grâce à cette vision plus globale des finances publiques, démarche que nous avons toujours appelée de nos vœux, que nous allons pouvoir aujourd'hui débattre, de façon fondée, sérieuse et approfondie, des orientations de

nos finances budgétaires et sociales, sans que cette discussion s'appesantisse sur des querelles stériles de frontières ou des divergences d'interprétation entre les deux ensembles financiers.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Très bien !

M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales. Enfin, ce débat intervient dans un contexte de finances sociales dégradées, ce qui nous impose d'en prendre l'exacte mesure car rien de solide ne pourra, nous semble-t-il, être construit sans un bilan exhaustif et réaliste de cette situation. Toutes les difficultés actuelles devront donc faire l'objet d'un traitement par le Gouvernement et par vos services, monsieur le ministre. Tel est le sens du rapport de la commission des affaires sociales.

Nous attendons ainsi des réponses concrètes sur l'ensemble des problèmes relevés par notre rapporteur, Alain Vasselle, président de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale, notamment – je parle sous son contrôle – la dette de l'État à l'égard de la sécurité sociale, le Fonds de solidarité vieillesse, le Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles, la compensation des allègements de charges, l'apurement des déficits accumulés, le dérapage des dépenses d'assurance maladie et, enfin, la dégradation rapide des comptes de la branche vieillesse.

Le diagnostic étant posé, il faudra s'atteler à définir rapidement les orientations des mesures structurelles de grande ampleur qui s'imposent. Nous ne pouvons plus repousser les choix, courageux mais nécessaires, que nous devons effectuer, en particulier, dans l'intérêt des générations futures.

De son côté, Alain Vasselle vous livrera les conclusions de la commission des affaires sociales sur cet état inquiétant des finances sociales et sur les pistes de réformes qu'il nous paraît souhaitable de retenir. Je n'en parlerai donc pas.

Mais je voudrais vous faire part d'un certain nombre de remarques visant à améliorer la connaissance, la gestion et le contrôle, notamment parlementaire, des finances sociales.

Permettez-moi auparavant une première observation. Conformément à l'article L.O. 111-5-2 du code de la sécurité sociale, le Gouvernement doit déposer chaque année, « au cours du dernier trimestre de la session ordinaire, un rapport sur les orientations des finances sociales comportant : une description des grandes orientations de la politique de sécurité sociale au regard des engagements européens de la France ; une évaluation pluriannuelle de l'évolution des recettes et des dépenses des administrations de sécurité sociale ainsi que de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie ». Ce rapport peut donner lieu à un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat, débat qui peut se dérouler en même temps que le débat d'orientation budgétaire prévu à l'article 48 de la LOLF.

Or, malgré les remarques faites par notre commission l'an dernier, nous ne disposons toujours pas, cette année, du rapport prévu par la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale. J'observe que le seul document distribué s'intitule *Rapport préparatoire au débat d'orientation budgétaire*, sans mention des finances sociales. Sur soixante-douze pages, il en consacre tout de même cinq aux finances sociales...

M. Guy Fischer. Ce n'est pas si mal...

M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales. Il y en avait douze l'année dernière, mon cher collègue !

Permettez-moi de qualifier ces cinq pages d'« indigentes », monsieur le ministre. En effet, elles ne répondent en rien aux préconisations de l'article L.O. 111-5-2 du code de la sécurité sociale. Ainsi, elles ne comprennent aucune évaluation pluriannuelle de l'évolution des recettes et des dépenses ni de l'ONDAM. De même, elles ne fournissent que des orientations très vagues sur l'évolution envisagée au cours des prochaines années de l'assurance maladie, de la branche accidents du travail-maladies professionnelles, de la politique familiale ou de la préparation du rendez-vous de 2008 sur les retraites.

Monsieur le ministre, la commission des affaires sociales m'a demandé de vous interpellier sur ce point car, bien loin d'être uniquement formelle, cette présentation pourrait annoncer une évolution que nous refusons : en effet, l'institution d'un ministère des comptes publics ne doit pas servir de prétexte à limiter le débat au seul budget de l'État et aux seuls services de Bercy !

Nous souhaitons que l'avancée incontestable représentée par la création des lois de financement de la sécurité sociale, confortée par le cadre juridique rénové de la loi organique du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale, soit maintenue et renforcée.

C'est pourquoi l'information du Parlement en matière de finances sociales doit encore être améliorée pour que nous disposions d'éléments aussi transparents et précis que ceux qui sont désormais disponibles pour les lois de finances.

Cela me conduit donc à vous présenter une série d'observations, portant non seulement sur le contenu et la présentation des projets de loi de financement de la sécurité sociale, les PLFSS, mais aussi sur la définition des programmes de qualité et d'efficacité, les PQE, annexés à ces projets de loi.

Je précise que l'ensemble de ces observations ont déjà été formulées par la commission des affaires sociales, soit en juin 2006 à l'occasion du précédent débat d'orientation budgétaire et des finances sociales, soit au cours de la discussion du PLFSS pour 2007, au mois de novembre 2006. Aucune de ces propositions n'a, à ce jour, été prise en compte. Je souhaite vivement qu'il en aille autrement cette année et que le prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 prenne en considération ces demandes que nous jugeons essentielles.

Il conviendrait ainsi, premièrement, de renforcer le cadrage pluriannuel. Il est nécessaire d'étayer plus solidement l'annexe B, de façon à justifier précisément les évolutions prévues. Le document annexé au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 était certes meilleur que celui de l'année précédente, car il présentait deux scénarii et non plus un seul. Mais il n'était construit que sur les hypothèses de croissance et d'inflation de ce dernier rapport, et sur deux autres hypothèses, à savoir la croissance de la masse salariale et celle de l'ONDAM. C'est évidemment largement insuffisant pour parvenir à un résultat pertinent de prévision d'équilibre pour chacune des branches.

Deuxièmement, il nous paraît indispensable de présenter les données chiffrées en millions d'euros et non en milliards arrondis à la centaine de millions d'euros près, comme c'est le cas actuellement. Cette excessive simplification, je le répète encore cette année, va évidemment à l'encontre de la recherche de sincérité et de précision des comptes. En particulier, elle ne permet pas de cerner facilement l'impact financier d'un certain nombre de mesures, surtout lorsque celles-ci s'élèvent seulement à quelques dizaines de millions d'euros. De son côté, vous le savez, mes chers collègues, le

projet de loi de finances est présenté non pas en milliards, ni en millions, ni même en milliers d'euros, mais à l'euro près...

Troisièmement, nous souhaitons que les mesures nouvelles proposées soient chiffrées. En particulier, l'annexe 9 qui explicite, d'une part, les besoins de trésorerie des régimes et, d'autre part, l'impact sur les comptes des mesures nouvelles doit être moins succincte. Pour favoriser la transparence des comptes et permettre au Parlement d'exercer pleinement son pouvoir de contrôle, il est indispensable que celui-ci dispose d'un chiffrage plus précis et plus exhaustif des différentes mesures nouvelles proposées, en recettes comme en dépenses, en particulier de chacun des articles du PLFSS, comme c'est d'ailleurs le cas pour le projet de loi de finances. La commission des affaires sociales souhaite tout particulièrement que cette amélioration soit prise en compte dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008.

Quatrièmement, nous aimerions que l'annexe 8 relative aux organismes financés par des régimes obligatoires de base soit complétée. En effet, malgré les dispositions de la loi organique, n'y figurent ni les agences sanitaires alimentées par l'assurance maladie – Agence de la biomédecine, Institut national de la transfusion sanguine, Agence technique de l'information sur l'hospitalisation, Institut national de prévention et d'éducation pour la santé, Haute autorité de santé –, ni le fonds de concours Biotox, ni l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé, l'AFS-SAPS. Ces omissions ne semblent pas justifiées et devraient être réparées afin de garantir le droit d'information du Parlement. En particulier, il est impératif que cette annexe retrace les éléments financiers relatifs au futur établissement public gestionnaire de la réserve sanitaire, qui succède au fonds Biotox.

S'agissant des programmes de qualité et d'efficacité, les PQE, je vous rappelle que le III de l'article L.O. 111-4 du code de la sécurité sociale prévoit qu'est jointe au projet de loi de financement une annexe présentant « les programmes de qualité et d'efficacité relatifs aux dépenses et aux recettes de chaque branche de la sécurité sociale ».

Cet article précise que « ces programmes comportent un diagnostic de situation appuyé notamment sur les données sanitaires et sociales de la population, des objectifs retracés au moyen d'indicateurs précis dont le choix est justifié, une présentation des moyens mis en œuvre pour réaliser ces objectifs et l'exposé des résultats atteints lors des deux derniers exercices clos et, le cas échéant, lors de l'année en cours ».

L'an dernier, les projets de programmes de qualité et d'efficacité ont été transmis pour avis à la commission des affaires sociales du Sénat au mois de mai 2006. Ce document comprenait cinq projets de programmes, le sixième, consacré à la compensation de la perte d'autonomie, n'étant pas encore élaboré. Les observations que notre commission avait alors transmises au Gouvernement se rapportaient à chacun des cinq programmes. Au total, quarante suggestions de modifications ont été proposées.

Or, aucune de ces propositions n'a été prise en compte dans l'annexe jointe au PLFSS pour 2007. Nous les réitérons donc aujourd'hui, car elles avaient toutes pour intérêt d'améliorer notre information et de fournir les moyens adaptés à un contrôle parlementaire de qualité. Il faudra qu'elles soient enfin retenues dans l'annexe au projet de loi de financement pour 2008. Puis-je compter sur votre appui, monsieur le ministre ? (*M. le ministre sourit.*)

Pour terminer mon propos, je voudrais dire quelques mots sur le premier exercice de certification des comptes de la sécurité sociale. Nouveau pouvoir de la Cour des comptes institué par la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale du 2 août 2005, la certification des comptes des organismes de sécurité sociale s'avère d'emblée un exercice très utile et très instructif pour nous, parlementaires. Elle nous offre un nouvel éclairage sur la comptabilité et la gestion de ces organismes et de nouveaux moyens d'exercer notre contrôle.

Je pense, par exemple, aux comptes de la branche famille que la Cour des comptes n'a pas été en mesure de certifier en raison de l'ampleur des incertitudes les entourant, comme nous l'a déclaré son premier président, Philippe Séguin. Il nous appartient désormais de faire en sorte que cela change et que la Caisse nationale des allocations familiales puisse présenter l'année prochaine des comptes améliorés à la Cour.

Monsieur le ministre, beaucoup de progrès ont été accomplis au cours des dernières années. C'est un socle sur lequel nous devons nous appuyer pour aller plus loin. Si vous prenez en compte nos observations, celles de la Cour des comptes celles de nos collègues de l'Assemblée nationale, le Parlement sera mieux informé et mieux à même de vous aider à définir la meilleure voie pour rétablir l'équilibre de nos finances sociales.

Nos concitoyens savent que des efforts nouveaux vont leur être demandés pour financer la croissance des dépenses de maladie et de vieillesse.

M. Guy Fischer. Ah !

M. Nicolas About, *président de la commission des affaires sociales.* Bien sûr !

Mais il est essentiel, en contrepartie, que l'on puisse leur garantir une gestion transparente et efficace de ces dépenses sociales. (*Applaudissements sur les travées de l'UC-UDF et de l'UMP. – MM. Michel Sergent et Michel Moreigne applaudissent également.*)

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

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Philippe Marini, *rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.* Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous ouvrons donc le second volet de la trilogie de cette dernière vraie semaine de session extraordinaire.

Mme Nicole Bricq. Le deuxième !

M. Philippe Marini, *rapporteur général.* Il s'agit bien, monsieur le président de la commission des affaires sociales, du débat d'orientation des finances publiques.

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances.* Oui !

M. Philippe Marini, *rapporteur général.* C'est la seule chose qui nous importe et nous intéresse : la configuration globale en termes de dépenses, de part des dépenses publiques dans le produit intérieur brut, en termes de dette, de part de la dette dans le PIB, en termes de solde des finances publiques, bien entendu, et surtout en termes de perspectives pour l'avenir.

Mon propos s'articulera en trois points.

En premier lieu, je rappellerai l'acquis de la précédente législature, mais aussi la nécessité de renforcer les disciplines mises en place au cours de celle-ci.

En deuxième lieu, je m'essaierai à un exercice de cohérence. Monsieur le ministre, dans les chiffres que je livre dans mon rapport écrit, je n'ai rien inventé au regard des données que vous nous avez fournies. Je me suis borné à mettre en perspective vos chiffres et votre jeu d'hypothèses.

En troisième lieu, j'achèverai par quelques considérations sur les innovations qu'il va nous falloir introduire dans la gouvernance des finances publiques pour réussir, c'est-à-dire pour tenir les objectifs ambitieux que le Président de la République nous assigne à juste titre.

S'agissant du premier point, les mentalités ont beaucoup évolué ces dernières années, et il faut rendre hommage, à cet égard, à tous ceux qui ont travaillé à ce changement, notamment à notre collègue et ami Alain Lambert (*Ah oui ! sur les travées de l'UMP.*), qui d'une certaine manière a ouvert la voie,...

M. Bernard Saugey. Bravo !

M. Philippe Marini, *rapporteur général.* ... et ce dans des conditions qui ont été, nous en sommes témoins, ingrates. Il a semé, et nous récoltons.

Nous bénéficions d'abord de la prise de conscience, largement répandue dans l'opinion publique, du caractère insoutenable à long terme de la dette publique.

Nous récoltons ensuite les fruits des deux lois organiques relatives aux lois de finances, au travers en particulier de l'importance qui s'attache désormais à la notion de performance au sein de l'État. Espérons que, demain, il en ira de même à l'échelon de la sécurité sociale, voire de l'ensemble de nos collectivités territoriales.

Enfin, nous avons pu observer, hier, que la norme de dépense à l'échelle de l'État a été respectée, ainsi que les autorisations votées par le Parlement, ce qui constituait en quelque sorte une première,...

M. Jean-Pierre Fourcade. Oui !

M. Philippe Marini, *rapporteur général.* ... en tout cas un apport très substantiel de la précédente législature. Cela étant, il faut, monsieur le ministre, au titre du renforcement de l'acquis de la précédente législature, d'abord élargir et rationaliser cette norme de dépense.

M. Jean-Jacques Jégou. Très bien !

M. Philippe Marini, *rapporteur général.* Nous avons entamé hier ce débat, et permettez-moi d'y revenir.

Il est indispensable, monsieur le ministre – je le répéterai aussi longtemps qu'il le faudra –, de prendre en compte les dépenses fiscales dans la norme de dépense. C'est difficile, je le sais, mais c'est indispensable car, rappelons-le, sur la période 2004-2008, les allègements de fiscalité, compte non tenu des dispositions du texte dont nous allons débattre à partir de demain, ont représenté 22 milliards d'euros, soit plus d'un point de PIB.

Par ailleurs, rappelons aussi qu'un État impécunieux fait des cadeaux fiscaux, et qu'il est très simple, très facile – c'est un entraînement naturel – à chaque ministre dépensier qui ne peut plus mobiliser de crédits budgétaires d'obtenir un arbitrage en faveur de nouveaux cadeaux fiscaux. Nous avons vu ces comportements se répéter d'année en année, quel que soit le gouvernement en place.

Mme Nicole Bricq. Ça continue !

M. Philippe Marini, rapporteur général. Permettez-moi de le redire, un euro de dépense fiscale vaut, au regard du solde, un euro de crédits budgétaires dépensé. Il faut donc parvenir à réguler progressivement cette fameuse dépense fiscale.

Dans cette perspective, je propose d'inclure progressivement, dès 2009, certaines dépenses fiscales, comme celle qui permet de faire supporter aux banques le coût du prêt à taux zéro, dans la norme du zéro volume.

Je propose en outre – ce serait encore plus vertueux – de considérer que l'inclusion de la dépense fiscale dans la norme devrait être respectée, au moins dans une large mesure, sur l'ensemble de la législature. Il faut que nous nous dotions, à mon sens, d'instruments de suivi et de régulation de la dépense fiscale. Ce n'est pas simple, il y a des considérations techniques délicates à surmonter, mais il faut y arriver, monsieur le ministre.

L'avantage d'un tel élargissement serait triple.

En premier lieu, il autoriserait une plus grande transparence, en permettant de limiter les comportements de contournement de la norme : la nature humaine étant ce qu'elle est, ces comportements sont inévitables. (*Sourires.*)

M. Jean-Louis Carrère. C'est un expert qui parle !

M. Philippe Marini, rapporteur général. En deuxième lieu, cela amènerait à compenser toute nouvelle dépense fiscale par une réduction des dépenses budgétaires ou par une augmentation des recettes à due concurrence. Une telle proposition figurait d'ailleurs dans nos recommandations pour le débat d'orientation budgétaire de l'année 2006.

En troisième lieu, cela contraindrait non seulement à évaluer la dépense fiscale en prévision – c'est ce que fait la direction de la législation fiscale, souvent selon des méthodes que je considère comme un peu frustes et légères, voire d'opportunité –, mais surtout à la suivre en exécution. À cet égard, permettez-moi de dire que l'information est très lacunaire, beaucoup de chiffres n'étant pas fournis, et qu'il reste un singulier progrès à accomplir.

En ce qui concerne la norme de dépense, je voudrais dire un mot sur les collectivités territoriales.

Oui, monsieur le ministre, je prends le risque de l'affirmer, je trouve acceptable d'étendre l'application de la norme de dépense aux prélèvements sur recettes en faveur des collectivités territoriales. Cependant, de manière tout à fait concordante avec les propos qu'a tenus tout à l'heure le président de la commission des finances, M. Jean Arthuis, j'estime qu'il s'agit d'entrer dans un nouveau cycle contractuel et que, dans ce nouveau cycle, il doit y avoir un équilibre de droits et d'obligations réciproques.

Dès lors que les dotations seraient régies par le principe du « zéro volume », les collectivités territoriales devront pouvoir s'adapter. Elles sont autonomes, et par conséquent, monsieur le ministre, vous qui êtes maire et président de la communauté de communes de l'aire cantilienne, respectez l'autonomie de vos collègues ! Je sais que tel est votre état d'esprit, et je souhaiterais d'ailleurs que le Gouvernement ne compte que des maires ! (*Sourires.*)

Toutefois, dans le cadre de ce pacte, il faut accepter de desserrer certaines contraintes, qu'il s'agisse de normes, du point de la fonction publique, de la masse salariale, ou même de la liaison entre les taux des impôts locaux. Que l'on permette aux gestionnaires locaux de mettre en œuvre leurs projets ! Ces projets diffèrent d'un endroit à l'autre et, après tout, c'est notre honneur, c'est notre responsabilité, en

tant que gestionnaires locaux, que de prendre des engagements, de nous référer à des principes et, ensuite, de rendre des comptes.

Il convient donc d'imaginer ce nouveau cycle contractuel et, dans cette optique, je souhaite vivement, monsieur le ministre, que l'État accepte de proportionner ses concours à la réalité des efforts consentis par les collectivités territoriales en matière de rigueur, de saine gestion. Je sais que, sur cet aspect des choses, les idées ou les thèses que je défends sont notamment consignées dans l'excellent rapport que M. Pierre Richard a récemment remis au Gouvernement.

Pour en venir au deuxième volet de mon propos, qui sera plus bref, j'indiquerai que la commission des finances s'est efforcée, dans son rapport, de se livrer à un jeu combinatoire, à la résolution d'une sorte de « Rubik's cube » des orientations des finances publiques, travail qui est résumé par un tableau coloré illustrant les économies à réaliser, le terme de ces économies et les hypothèses de calcul retenues.

Encore une fois, nous n'avons en rien innové par rapport aux chiffres du Gouvernement. Il y a une hypothèse centrale, ainsi que des hypothèses secondaires, plus ou moins optimistes ou pessimistes.

L'hypothèse centrale, c'est l'équilibre des comptes publics en 2012 et une croissance moyenne du produit intérieur brut de 2,5 %. Cela donne une consolidation budgétaire, donc une économie réalisée en fin de période de 80 milliards d'euros. Dans ces 80 milliards d'euros figurent les 30 milliards d'euros dévolus au financement des engagements présidentiels. De ce point de vue, mes chers collègues, il n'y a nulle surprise, puisque ces engagements ont été explicités pendant la campagne électorale et qu'il a bien été précisé, dans ce cadre, que les 30 milliards d'euros en question seraient autofinancés.

Ensuite, il y a bien entendu d'autres hypothèses, car le lien entre la croissance et la performance est évident. Selon que l'on prend pour échéance 2010 ou 2012, selon que l'on retient un taux de croissance moyen de 3 %, de 2,5 % ou de 2,2 %, on constate au final un effort d'économie qui varie très substantiellement, entre 55 milliards et 100 milliards d'euros en fin de période.

Cette présentation me semble tout à fait utile, et même vertueuse. J'ai bien noté, monsieur le ministre, que c'est une présentation à droit des prélèvements obligatoires inchangé, hormis les dispositions du texte dont nous allons débattre en cette fin de semaine.

Je rappelle que la commission des finances du Sénat s'était livrée pour sa part à un exercice analogue l'an dernier, en fixant pour objectif de ramener le déficit public à un point de PIB en 2011, avec une économie cumulée de 30 milliards d'euros sur la période retenue.

Toutefois, parce que nous sommes, au Sénat, des gens prudents, et même relativement timides (*Sourires.*), nous n'avons pas imaginé l'impulsion qui va être donnée à la modernisation des politiques publiques. Monsieur le ministre, je crois beaucoup à ce processus de réévaluation des politiques publiques et à cette nouvelle organisation du pouvoir exécutif qui lui permettra de dépasser les particularismes, l'esprit de secteur, pour rassembler les efforts et pour considérer l'essentiel des enjeux.

Monsieur le ministre, il y aurait encore bien des choses à dire à ce sujet. En ce qui concerne les cibles des économies, je me bornerai à deux remarques principales.

Pour ce qui est de l'État, les dépenses découlant de la dette et celles qui sont liées au versement des pensions sont des dépenses contraintes, qui obéissent à des facteurs exogènes. Il existe une tendance lourde, soyons-en conscients, c'est la tension des taux d'intérêt. Nous en avons calculé les effets dans notre rapport, et nous savons que, au cours de la précédente législature, l'augmentation de la dette a été en quelque sorte compensée – on pourrait presque dire « occultée » – par des effets de taux favorables.

Nous savons que, dorénavant, c'est l'inverse qui va se produire. L'effet de volume, c'est-à-dire la stabilisation de la dette en stock, ne va pas produire tous ses effets budgétaires compte tenu de l'effet de taux. Monsieur le ministre, cette contrainte exogène vous est certes imposée, mais il faudra bien la gérer !

Par ailleurs, à l'évidence, les pensions vont probablement continuer à croître de l'ordre de 5 % par an en valeur au cours des prochaines années.

Restent alors les dépenses d'intervention : c'est essentiellement sur elles que l'effort de reformatage, de révision en quelque sorte, des politiques publiques va devoir s'exercer.

Dans mon rapport, j'indique les ordres de grandeur en cause. Les efforts devront être considérables ; il s'agit de remettre en cause non pas simplement les finalités, mais bien plutôt les moyens et l'organisation de notre machine administrative et étatique.

À mon sens, la révision principale des politiques publiques concerne la sécurité sociale. Notre collègue Alain Vasselle, que nous allons entendre, nous fournira à ce sujet des informations et des recommandations tout à fait essentielles. Je le répète, c'est essentiellement dans ce domaine qu'il faut relever l'enjeu.

Avant d'achever mon propos, je voudrais souligner la grande vertu du débat sur la TVA sociale. Je suis d'accord avec M. Jean Arthuis : il s'agit du fil directeur qui nous permettra d'aboutir à définir collectivement cette nouvelle stratégie fiscale dont nous avons besoin, à condition, d'une part, de jouer sincèrement le pluralisme des contributions et, d'autre part, de se placer sur une durée suffisamment longue.

Notre système de prélèvements obligatoires résulte d'une sédimentation de mesures que les majorités successives ont apportées, chacune contredisant – mais quelque peu seulement – la précédente.

Or, nous avons besoin d'une logique nouvelle, d'un État plus manœuvrant et plus dynamique, qui sache mieux relever les défis de la compétitivité et de l'attractivité. Aussi la commission s'est-elle permis de formuler quelques recommandations en termes d'innovations de gouvernance.

S'agissant du pilotage global de la dépense publique, nous formons le vœu, monsieur le ministre, que vous puissiez établir et communiquer une norme de dépense consolidée de l'État et de la sécurité sociale. Votre rôle ne doit pas se limiter à être le porte-parole d'une simple superstructure. Il faudrait qu'il y ait une véritable intégration des enjeux de l'État et de la sécurité sociale.

Nous souhaitons aussi que les objectifs du président de la République pour la durée de son mandat soient consignés dans une loi pluriannuelle sur les finances publiques afin que la représentation nationale partage ces engagements.

Nous estimons que le comité d'alerte sur l'évolution des dépenses d'assurance maladie est un très bon exemple. Il faut en tirer des conséquences : un comité d'alerte des finances

publiques serait une institution indépendante extrêmement utile dont le rôle serait tout à fait salubre en termes d'endettement global, de solde public, et pour le respect de nos engagements internationaux.

Enfin, s'agissant du pilotage des dépenses de l'État stricto sensu, je rappellerai mes préconisations sur les dépenses fiscales et sur les agences. Il appartient à l'État, conformément aux engagements pris sur le plan des principes, de s'appliquer en fin de législature la règle d'or qui doit, à mon sens, faire partie de la loi pluriannuelle sur les finances publiques. Cette règle consiste à s'interdire de financer par l'emprunt des dépenses de fonctionnement (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF*) pour réserver ce dernier à l'investissement au sens comptable du terme, c'est-à-dire à tout ce qui s'amortit.

Je le répète, le Sénat est particulièrement attaché à cette orientation fondamentale et sera très vigilant à sa mise en œuvre. À l'image de Tony Blair, qui a su faire voter par sa majorité en 1997 les *guidelines* de l'équilibre budgétaire et de la gestion des finances publiques,...

M. Aymeri de Montesquiou. Bien sûr !

M. Guy Fischer. Il vient de se faire virer !

M. Philippe Marini, rapporteur général. ... il faut rendre la majorité parlementaire coresponsable des engagements qui seront pris.

M. Aymeri de Montesquiou. Bien sûr !

M. Philippe Marini, rapporteur général. Enfin, s'agissant de la sécurité sociale – nous allons entendre l'orfèvre en la matière –, la logique de solde ne suffisant pas, il faudra trouver les moyens de passer à une logique de norme de dépenses. Bien entendu, cela devra déboucher sur une évolution de la gouvernance de la sécurité sociale cohérente notamment avec une fiscalisation croissante de ses ressources. (*M. Dominique Leclerc applaudit.*)

Monsieur le ministre, les enjeux qui sont devant nous sont absolument essentiels. Il s'agit de la cohérence et de la crédibilité de l'ensemble de nos politiques publiques et des conditions que la France doit remplir pour respecter les générations futures et se faire respecter par ses partenaires en Europe.

M. Aymeri de Montesquiou. Tout à fait !

M. Philippe Marini, rapporteur général. Il n'est pas possible de séparer les deux. Si l'on veut avoir un rôle pionnier et d'avant-garde, en particulier en matière de construction européenne, il faut d'abord être exemplaire chez soi ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Vasselle, rapporteur de la commission des affaires sociales chargé des équilibres financiers généraux de la sécurité sociale. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'espère qu'il vous reste encore une capacité d'écoute pour entendre mon rapport ! (*Oui ! sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF*)

M. Alain Lambert. Nous sommes venus pour ça !

M. René Garrec. Nous sommes tout ouïe pour écouter l'orfèvre !

M. Alain Vasselle, rapporteur. Je vais vous donner quelques chiffres pour illustrer la situation des comptes de la sécurité sociale. Cette tâche, qui me revient, n'est pas la plus agréable, car les chiffres sont de nature à engendrer non pas de l'optimisme, mais bien plutôt quelque inquiétude.

M. Nicolas About, *président de la commission des affaires sociales*. Nous sommes habitués !

M. Alain Vasselle, *rapporteur*. Mais avec une volonté politique et le désir d'avancer dans les réformes, je ne doute pas que tous ensemble, Gouvernement, commission des finances, commission des affaires sociales et Parlement tout entier, sans lequel le Gouvernement et les rapporteurs ne sont rien, nous pourrions peut-être avancer dans la voie des réformes. À cet égard, il s'agit non pas de faire du replâtrage, mais bien de s'engager dans des réformes structurelles.

Les gouvernements précédents ont fait des tentatives. Les quelques résultats qu'ils ont obtenus sont bien éloignés de ce que nos concitoyens et nous-mêmes pouvions espérer. (*M. Guy Fischer acquiesce.*)

Après avoir entendu les brillantes interventions de M. le ministre, qui a cadré le débat, des présidents des deux commissions et de Philippe Marini, je me réjouis de constater que la commission des finances et la commission des affaires sociales ne peuvent que s'enrichir mutuellement de leur expérience.

Philippe Marini vient d'en faire la brillante démonstration en faisant référence au comité d'alerte. C'est bien la LOLFSS, la loi organique votée par le Parlement et dont j'ai été le rapporteur au Sénat, qui a introduit cette notion.

Pour sa première année, le comité d'alerte a bien fonctionné. Je suis heureux de constater que la commission des finances souhaite s'inspirer de ce qui a été réalisé en matière de dépenses sociales pour mettre en œuvre un comité d'alerte des finances publiques.

M. Nicolas About, *président de la commission des affaires sociales*. Très bien !

M. Alain Vasselle, *rapporteur*. Cela démontre, si besoin était, que, contrairement aux bruits qui courent parfois, il n'y a pas d'opposition fondamentale entre les deux commissions. Au contraire, ces commissions, leurs rapporteurs et leurs membres essayent de travailler ensemble,...

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances*. Bien sûr !

M. Alain Vasselle, *rapporteur*. ... *a fortiori* encore plus depuis que le Président de la République a nommé un ministre des comptes publics chargé de cette approche globale que nous n'avons jamais contestée.

Nous sommes sur la même ligne s'agissant des objectifs à atteindre. Les quelques divergences qui pourraient exister – et j'utilise le conditionnel ! – seraient plutôt relatives aux modalités de mise en œuvre. Mais je ne désespère pas que nous puissions nous rejoindre.

Quelle est alors la situation des comptes de la sécurité sociale aujourd'hui ?

Il faut vous rappeler, mes chers collègues, que les déficits records du régime général se chiffraient à plus de 11 milliards d'euros pour les exercices 2004 et 2005. En 2006, une décrue est apparue, puisque le déficit de l'ensemble des branches a été ramené à 8,7 milliards d'euros, les quatre branches affichant toutefois un résultat négatif.

Certes, ce résultat aurait pu sembler encourageant, puisqu'il est de 2 milliards d'euros inférieur à celui qui a été constaté sur les exercices 2004 et 2005. En réalité, il était la conséquence de recettes exceptionnelles non reproductibles pour plus de 2 milliards d'euros, liées à la taxation anticipée

des plans d'épargne logement de plus de dix ans. Sans cette recette exceptionnelle, le déficit aurait été équivalent en 2006 à celui des exercices précédents.

Les dépenses ont en effet gardé l'année dernière un rythme de progression soutenu, de 6 % pour la vieillesse – principalement sous l'effet de l'augmentation continue du coût des retraites anticipées – et de 3,1 % pour les dépenses entrant dans le champ de l'objectif national des dépenses de l'assurance maladie, l'ONDAM.

Je me réjouis d'ailleurs de la déclaration de M. le ministre selon laquelle le Gouvernement se fixe comme objectif une progression de l'ONDAM de l'ordre de 3,5 %, chiffre plus réaliste que celui de l'année précédente. Il faudra ensuite examiner la ventilation de l'ONDAM entre les soins de ville, les établissements privés et l'hôpital public.

L'année dernière, le taux moyen de progression de l'ONDAM était au niveau intermédiaire de 2,7 %, avec des différences sensibles entre le taux très faible appliqué aux soins de ville et celui beaucoup plus élevé de l'hôpital public.

L'année 2007, comparée à ces trois exercices passés, marque une rechute, un retour aux « années noires ». Comme vient de le montrer M. le ministre et comme l'a rappelé la commission des comptes de la sécurité sociale, il est prévu un véritable dérapage des comptes qui met en cause la sincérité de la loi de financement pour 2007.

La commission des affaires sociales, comme d'ailleurs notre collègue Jean-Claude Jégou, avait exprimé de réels doutes sur la sincérité des comptes qui nous avaient alors été présentés et s'était interrogée sur la fragilité des prévisions en l'absence de toute mesure structurelle.

En définitive, le solde du régime général, qui devait être ramené pour cette année à 8 milliards d'euros, s'établira à au moins 12 milliards d'euros. Je rappelle toutefois, comme l'avait déclaré à plusieurs reprises Xavier Bertrand au moment de la mise en place de la réforme de l'assurance maladie, que, si rien n'avait été fait, le montant du déficit constaté aurait été du double, soit 16 milliards d'euros.

Bien entendu, il n'est pas question de se contenter du déficit que nous sommes amenés à constater aujourd'hui,...

M. Guy Fischer. Vous avez échoué !

M. Alain Vasselle, *rapporteur*. ... mais force est de reconnaître que le gouvernement précédent avait pris des mesures qui ont permis de contenir l'évolution du déficit, même si le montant de ce dernier n'est pas satisfaisant.

Les raisons de ce dérapage sont connues. Elles sont au nombre de trois : l'ONDAM qui dérape, le *papy-boom* et les allègements de charges sur les bas salaires.

L'ONDAM devrait être dépassé de 2,2 milliards d'euros, essentiellement au titre des soins de ville. Cela s'explique par un dérapage des indemnités journalières, par des revalorisations tarifaires diverses...

M. Guy Fischer. Sans précédent !

M. Alain Vasselle, *rapporteur*. ... qui entrent également en ligne de compte, et de moindres économies sur les médicaments.

La branche maladie devrait ainsi voir son déficit se creuser. Nous l'estimons pour la fin de l'exercice 2007 à 3,9 milliards d'euros. Or son montant sera plus près de

6 milliards d'euros, voire de 6,5 milliards d'euros, que de 4 milliards d'euros, en l'absence de mesures nouvelles, bien entendu.

Pour les dépenses de retraite, le dérapage de près de 1 milliard d'euros résulte notamment de l'arrivée à l'âge de soixante ans des générations du *baby-boom* et de l'échec des mesures en faveur du travail des seniors qui ont été prises dans le cadre de la réforme de la branche vieillesse. Au total, le montant du déficit de la branche vieillesse devrait atteindre près de 5 milliards d'euros, niveau particulièrement préoccupant.

S'agissant des recettes, le régime général enregistre une perte de 1,45 milliard d'euros sur le panier de recettes fiscales institué en 2006 – j'attire tout particulièrement votre attention sur ce point, monsieur le ministre – pour compenser le coût des allègements généraux de cotisations sociales. À cet égard, j'ai encore dans l'oreille les propos qu'avait tenus ici M. Jean-François Copé, alors ministre délégué au budget et à la réforme de l'État : il s'était réjoui de constater que le panier de recettes fiscales transférées à la sécurité sociale pour compenser les allègements de charges allait accuser, sur les exercices 2006 et 2007, un excédent de 580 millions d'euros.

Or, qu'en est-il aujourd'hui ? Non seulement le niveau des recettes n'est pas du tout celui qu'avait annoncé le ministre délégué au budget, mais on constate un manque à gagner de 850 millions d'euros pour cet exercice.

M. Guy Fischer. Vous avez menti ! Vous n'avez pas dit la vérité !

M. Alain Vasselle, rapporteur. Entre l'excédent non attendu, mais non réalisé, et le déficit constaté, on atteint le montant de 1,4 milliard d'euros.

Je m'empresse d'ajouter que cette prévision ne prend naturellement pas en compte, comme l'a rappelé Jean Arthuis, président de la commission des finances, le coût supplémentaire des allègements de charges sociales sur les heures supplémentaires prévus dans le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, le TEPA.

M. Guy Fischer. Six milliards d'euros !

M. Alain Vasselle, rapporteur. La commission des affaires sociales avait souhaité prévenir une telle situation, dont elle pressentait l'éventualité. Ensemble, la commission des finances et la commission des affaires sociales avaient donc obtenu au Sénat l'adoption d'un amendement tendant à assurer à la sécurité sociale la compensation, en fin d'exercice budgétaire, des allègements généraux, à l'euro près. Malheureusement, M. Copé avait fait supprimer cette disposition quelques jours plus tard par voie d'amendement à l'Assemblée nationale, lors de l'examen du collectif budgétaire de fin d'année, et avait reporté de deux années la compensation à la sécurité sociale du manque à gagner.

Mme Nicole Bricq. C'est un malin !

M. Alain Vasselle, rapporteur. Je répète ici, monsieur le ministre, ce que j'ai eu l'occasion de dire devant la commission des comptes de la sécurité sociale : il est dommage que le Gouvernement ait mis un an à se rendre compte qu'il aurait dû écouter le Sénat ! Si ce dernier avait été entendu, sans doute ne serions-nous pas obligés de revenir aujourd'hui sur les propositions qu'il avait faites à l'occasion de l'exercice budgétaire 2007.

Je ne peux donc que me réjouir de l'engagement pris par M. Eric Woerth d'assurer la compensation à l'euro près de l'ensemble des allègements.

M. Louis Souvet. Nous aussi !

M. Alain Vasselle, rapporteur. J'évoquerai maintenant quatre questions importantes.

La première est celle de la dette accumulée par le Fonds de solidarité vieillesse. Ce fonds, créé en 1993 alors que M. Balladur était Premier ministre, a pour objet de prendre en charge les dépenses d'assurance vieillesse à caractère non contributif. Il enregistre un résultat négatif depuis 2002. Certes, celui-ci est de moindre ampleur par rapport au pic de 2005, date à laquelle le déficit était de 2 milliards d'euros. Mais avec un déficit de 300 millions d'euros en 2007, sa dette cumulée, depuis 2002, devrait s'élever à 5,3 milliards d'euros à la fin de l'année, soit environ 40 % de ses produits annuels.

Comme vous le savez, ces dernières années, la Cour des comptes a clairement imputé à l'État la charge de pourvoir à l'équilibre du Fonds de solidarité vieillesse. Toutefois, comme l'État a estimé que cela ne relevait pas de sa responsabilité – le ministère des finances a vivement réagi –, la Cour des comptes, dont la commission des affaires sociales a pris connaissance du rapport, a modifié ses préconisations. Elle a demandé que le déficit du FSV ne soit pas occulté et que ses comptes soient combinés avec ceux de la branche retraite. Cela ne manquera pas, je le souligne au passage, d'accentuer d'autant le déficit de l'assurance vieillesse.

J'ai indiqué tout à l'heure que le déficit de la branche vieillesse pourrait atteindre 4,7 milliards d'euros. Si l'on y ajoute les 300 millions d'euros de déficit du FSV, on risque de dépasser les 5 milliards d'euros pour cette branche. Si l'on y ajoute le déficit cumulé antérieur, on atteint des chiffres faramineux !

La deuxième question est celle des retards toujours plus importants de l'État dans le remboursement des prestations et des exonérations. Au 31 décembre 2006, l'État devait en effet à la sécurité sociale 6,7 milliards d'euros,...

M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales. Eh oui !

M. Alain Vasselle, rapporteur. ... dont 2,16 milliards d'euros au titre des prestations versées pour son compte – l'aide médicale de l'État, l'allocation aux adultes handicapés, l'allocation de parent isolé, l'aide personnalisée au logement. Pourquoi l'État et le ministère des finances ne sont-ils pas en mesure, au moment de l'examen du projet de loi de finances, de chiffrer très précisément le financement de ces quatre prestations et de prévoir les crédits correspondants ? (*M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales, acquiesce.*)

À ces 2,16 milliards d'euros viennent s'ajouter 4,5 milliards d'euros au titre de la compensation des exonérations : 2,86 milliards pour les exonérations ciblées – l'apprentissage, l'outre-mer, les contrats de qualification et de professionnalisation – et 1,65 milliard d'euros pour les allègements généraux. Par rapport aux années précédentes, ces chiffres continuent d'augmenter.

Vous avez récemment déclaré, monsieur le ministre, que l'État honorera sa dette à hauteur de 5,1 milliards d'euros.

M. Guy Fischer. Le compte n'y est pas !

M. Alain Vasselle, rapporteur. C'est une première ! Je m'en réjouis, car c'est la première fois, pour ma part, que j'entends un ministre du budget prendre un tel engagement.

Toutefois, vous le comprendrez, mes chers collègues, je suis un peu comme Saint-Thomas : ayant été échaudé les années antérieures, j'attends de constater le versement effectif à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, l'ACOSS, des 5,1 milliards d'euros annoncés par M. Éric Wœrth.

M. Guy Fischer. Il en manque ! Vous n'êtes pas assez exigeant !

M. Alain Vasselle, rapporteur. Écoutez, c'est un premier effort, monsieur Fischer ! Il est vrai qu'il manque encore 1,6 milliard d'euros, mais je ne désespère pas qu'il vienne dès que la situation le permettra.

M. Philippe Marini, rapporteur général. De toute façon, cela ne change pas le solde global !

M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales. Eh non !

M. Alain Vasselle, rapporteur. En effet, il ne faut pas croire que c'est ce qui va nous permettre de réduire complètement la dette de la sécurité sociale !

Ma troisième question porte sur le Fonds de financement des prestations sociales agricoles, le FFIPSA, dont la situation n'est pas plus satisfaisante que celle du FSV. Le déficit du fonds, déjà supérieur à 2 milliards d'euros cette année, devrait approcher 3 milliards d'euros en flux annuel.

Je vous rappelle, mes chers collègues, que, lorsque le BAPSA, le budget annexe des prestations sociales agricoles, a été transformé en FFIPSA, le flux annuel était de l'ordre de 1,5 milliard d'euros. C'était seulement il y a deux ou trois ans. Nous en serons bientôt à 3 milliards d'euros ! À ce rythme, je vous laisse imaginer les risques que nous prenons. M. Jean-Marc Juilhard, qui suit de très près ce sujet, vous confirmera les chiffres que je viens de vous donner.

Le déficit cumulé du FFIPSA, de 5,4 milliards aujourd'hui, devrait atteindre, à terme, 14 milliards d'euros. Aucun début de solution n'a encore été esquissé pour remédier à cette situation.

L'idée de jouer sur la compensation, émise par le groupe de travail de la commission des comptes de la sécurité sociale présidé par M. Jean-François Chadelat, a vite été abandonnée.

M. Claude Domeizel. Heureusement !

M. Alain Vasselle, rapporteur. Seules quelques pistes éventuelles ont été évoquées à l'occasion des auditions de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale, la MECSS, mais aucune d'entre elles n'a pour l'instant retenu l'attention. Il va pourtant bien falloir qu'une décision soit prise et que l'on traite le problème de l'accumulation des déficits du FFIPSA, dont la Cour des comptes continue de dire qu'ils incombent à l'État.

Je me demande d'ailleurs, monsieur le ministre, quelle sera la position du ministère des finances après l'observation de la Cour des comptes. Sera-ce la même que sur le Fonds de solidarité vieillesse ? Le ministère des finances considérera-t-il que l'équilibre de ce fonds n'est pas de sa responsabilité ?

Je rappelle que la loi prévoit, le cas échéant, une dotation budgétaire de l'État pour assurer l'équilibre des comptes.

Dans ce contexte, se pose la question de la réouverture de la Caisse d'amortissement de la dette sociale, la CADES. Ce sera ma quatrième question.

En effet, à la fin de l'année 2007, si rien ne change, le plafond de trésorerie accordé à l'ACOSS par la dernière loi de financement de la sécurité sociale, soit 28 milliards d'euros, risque d'être dépassé. Par ailleurs, un tel montant ne pourra perdurer dans les comptes de l'ACOSS sans faire l'objet d'un traitement, c'est-à-dire sans être transformé en dette, l'apparition d'excédents à court terme étant évidemment fort peu probable.

À la fin de l'exercice 2007, l'ensemble des branches accusent un déficit cumulé de l'ordre de 20 milliards d'euros. Si rien n'est fait, à la fin de l'exercice 2009, le déficit cumulé sera de 40 milliards d'euros.

Dès lors, la question qui se pose est de savoir non pas si l'on doit augmenter la contribution au remboursement de la dette sociale, la CRDS, pour assurer le flux de la dette mais ce que nous allons faire de cette dette, qui tend à augmenter. Faut-il rouvrir la CADES ? Existe-t-il une autre solution ? Je n'en connais pas, mais peut-être le Gouvernement en a-t-il une ?

Sachez que si l'on transférait à la CADES une dette de 30 milliards d'euros, il faudrait augmenter la CRDS de 0,2 point pour en assurer le financement. Je rappelle en effet que la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale prévoit que tout nouveau transfert de dette doit être accompagné d'une augmentation des recettes afin de ne pas faire supporter celle-ci par les générations futures, ce qui constitue une disposition tout à fait sage.

M. Jean-Jacques Jégou. Tout à fait !

M. Alain Vasselle, rapporteur. Ces derniers jours, les médias ont laissé entendre que la commission des affaires sociales du Sénat demandait la réouverture de la CADES et une augmentation de 0,2 point de la CRDS. Je m'empresse donc de préciser que, en ma qualité de rapporteur de la commission des affaires sociales chargé des équilibres financiers généraux de la sécurité sociale, j'ai simplement demandé au Gouvernement de s'interroger sur l'opportunité d'une telle réouverture.

M. Guy Fischer. C'est vous qui êtes responsable !

M. Alain Vasselle, rapporteur. Je n'ai pas dit qu'il allait obligatoirement falloir la rouvrir, mais, en l'absence de toute autre solution, je ne vois pas comment nous pourrions nous y prendre pour assurer la couverture de cette dette extrêmement importante.

Pour terminer, mes chers collègues, j'aimerais vous donner quelques pistes d'orientation pour essayer de répondre à cette situation très préoccupante.

Premièrement, s'agissant de l'assurance maladie, l'intervention du comité d'alerte a entraîné la définition de mesures d'économies à hauteur de 1,25 milliard d'euros, mais celles-ci ne seront applicables qu'au cours du second semestre 2007. En outre, elles ne permettront de réaliser qu'environ 400 millions d'économies.

On estime que le déficit de l'assurance maladie – je l'ai dit tout à l'heure – devrait être de 6 milliards d'euros en 2007, soit un résultat très proche de celui de 2006, mais supérieur de 2 milliards d'euros aux objectifs de la loi de financement pour 2007. Les mesures d'économies ne seront donc pas suffisantes pour couvrir totalement le dérapage.

Cette situation ne fait que renforcer la nécessité d'envisager des mesures de fond.

Dans le domaine des soins de ville, une réflexion sur la prise en charge des personnes souffrant d'une affection de longue durée, une ALD, me semble nécessaire. Je rappelle que ce poste absorbe aujourd'hui 59 % des dépenses de l'assurance maladie ; si rien n'est fait, en 2015, les ALD représenteront 70 % des dépenses de l'assurance maladie. La tentative de médicalisation de la prise en charge des ALD prévue par la loi du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie a donc montré ses limites. Compte tenu de la charge que les ALD font peser sur les dépenses, je ne vois pas comment éviter des mesures plus contraignantes d'accès à celles-ci.

De ce point de vue, la création d'un bouclier sanitaire ne constitue qu'une réponse partielle, même si elle devrait se traduire par une réforme profonde des régimes de prise en charge des assurés.

Il faudra aussi, selon moi, que l'instauration de ce bouclier soit mise à profit pour remettre à plat la dizaine de dispositifs de « reste à charge » en vigueur. La commission des affaires sociales préconise une approche pragmatique de la question de la participation forfaitaire des assurés, comme le ticket modérateur et la franchise auxquels il a été fait référence précédemment.

Aux dispositifs existant pour les consultations, les actes de biologie et l'hospitalisation, il conviendrait, selon nous, d'ajouter une participation forfaitaire sur les médicaments. Cette dernière pourrait prendre la forme d'une retenue par médicament prescrit, par exemple au-delà de deux ou trois sur la même ordonnance. Une telle mesure permettrait de lutter par ailleurs efficacement contre la iatrogénie médicamenteuse qui provoque, je vous le rappelle, 100 000 hospitalisations par an. Toute autre solution ne doit être envisagée qu'après une étude approfondie de son impact et de sa faisabilité technique.

Il est aussi urgent d'associer l'hôpital aux politiques de réduction des déficits de l'assurance maladie. Cela passe, à mon sens, par une relance de la tarification, dont la mise en œuvre constitue un gage d'efficacité des dépenses et de qualité des soins aux patients. Seule une stratégie claire en ce domaine permettra d'associer et de responsabiliser les acteurs.

Cela suppose aussi une réflexion sur la place de l'assurance maladie dans le contrôle des dépenses hospitalières. Il faut aller plus loin, me semble-t-il, et accorder à l'Union nationale des caisses d'assurance maladie, l'UNCAM, une responsabilité plus importante en matière de fixation des tarifs, car, aujourd'hui, la Caisse nationale de l'assurance maladie paie encore aveuglément les factures émanant de l'hôpital.

Enfin, les principes de la maîtrise médicalisée appliqués en ville doivent être étendus à l'hôpital.

J'en viens maintenant à la branche vieillesse.

L'équilibre de la réforme de 2003 est largement remis en cause, avec un déficit proche de 5 milliards d'euros cette année, en raison d'une conjonction de facteurs défavorables que j'ai évoqués précédemment et sur lesquels je ne reviendrai pas.

Dans quelles directions devons-nous nous orienter ?

Premièrement, il est impératif d'arrêter l'hémorragie des préretraites et de tout faire pour promouvoir les seniors. Je rappelle que la France est aujourd'hui en dernière position en Europe,...

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. Eh oui : 58,7 ans !

M. Alain Vasselle, rapporteur. ... avec un âge moyen de retrait du marché du travail de deux ans inférieur à la moyenne européenne, de trois ans par rapport à l'Allemagne et de plus de cinq ans par rapport à la Suède. Il nous faudra bien aborder le problème, monsieur le ministre.

Deuxièmement, le dispositif des carrières longues devra être revu, en particulier pour éviter les abus manifestes et les effets d'aubaine. M. le ministre a indiqué qu'il souhaitait lutter contre les abus et les fraudes.

Je pense qu'il va falloir se pencher sérieusement sur l'application de ce dispositif, qui n'est pas du tout dans l'esprit de la réforme de 2003.

De la même façon, les discussions en cours sur la pénibilité devront intégrer une dimension de coût et de soutenabilité financière qui a réellement fait défaut au moment de l'adoption de la mesure concernant les carrières longues.

Troisièmement, l'ensemble des coûts liés au vieillissement de la population devra faire l'objet d'une approche globale, prospective et surtout plus approfondie. Les besoins de financement devront être chiffrés le plus correctement possible, en retenant plusieurs scénarios, de façon à éviter une nouvelle impasse, ce qui n'avait pas été suffisamment fait au moment de la réforme de 2003.

Enfin, la prochaine réforme ne pourra pas être paramétrique. Il ne faut donc pas s'interdire de revoir tout le système, par exemple en instituant une retraite par points, tout en garantissant aux assurés sociaux la pérennité du système et d'un certain nombre de règles minimales. La mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale et la commission des affaires sociales ont étudié un tel dispositif, adopté par la Suède, qui paraît satisfaisant. Nous serions bien inspirés d'en tenir compte pour la réforme de notre propre système.

Pour conclure, j'en viens maintenant à quelques observations sur le financement de notre protection sociale, sujet sur lequel un début de polémique est récemment apparu, principalement autour de la question de la TVA sociale, chère à nos collègues Jean Arthuis et Philippe Marini.

Je voudrais d'abord insister sur le fait que notre système de protection sociale, même parfaitement réformé, ne pourra subsister sans l'apport de ressources nouvelles. Il faut que chacun en ait conscience. Toutes les études effectuées, tant en France que dans les pays comparables au nôtre, montrent que le poids des dépenses sociales dans le PIB va s'accroître au cours des prochaines années, essentiellement au titre de la santé et de la vieillesse.

Plusieurs possibilités existent pour financer ces nouvelles dépenses, et aucune ne doit être écartée *a priori*. De façon simplifiée, on peut distinguer un financement par des taxes ou par l'impôt, et un financement de type assurantiel, obligatoire ou facultatif.

Pour ce qui est du financement à caractère fiscal, les différents travaux menés au cours de l'année 2006 sur la possibilité de recourir à une cotisation sur la valeur ajoutée, à une cotisation patronale généralisée, à la CSG, à la TVA sociale ont montré qu'aucune solution idéale n'était trouvée. Il en est surtout ressorti, mes chers collègues, qu'aucune de ces alternatives n'entraînait un impact significatif en termes d'emploi et que l'on ne pouvait exclure un risque inflationniste dans le cas d'une TVA sociale.

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances*. C'est faux !

M. Alain Vasselle, *rapporteur*. Le prélèvement le plus neutre reste, au vu de ces rapports, la CSG. La mise en place d'une véritable TVA sociale, c'est-à-dire le transfert de points de cotisations sur des points de TVA, est beaucoup plus complexe qu'il n'y paraît, compte tenu en particulier des allègements de cotisations en vigueur entre 1 point et 1,6 point de SMIC. Il ne faudrait pas que l'on institue des remboursements de cotisations fictives pour assurer l'égalité de tous les salariés et de toutes les entreprises dans un tel système ! J'insiste particulièrement sur cette difficulté technique, qui est réelle, loin d'être négligeable financièrement et qui, pourtant, n'est jamais abordée par les médias dans les débats, malheureusement souvent trop superficiels, sur la TVA sociale.

Enfin, la création de nouvelles taxes est parfaitement envisageable. On pourrait imaginer, par exemple, une taxe nutritionnelle sur les boissons sucrées, qui répondrait à la fois à un objectif financier et à une préoccupation sanitaire. Dans le même ordre d'idée, des marges existent encore pour la taxation de certains produits alcoolisés. Vous comprendrez que la commission des affaires sociales y soit *a priori* favorable.

S'agissant d'autres modes de financement, de type plutôt assurantiel, nous ne pourrions à mon avis pas faire l'économie d'une disposition particulière relative aux dépenses liées à la dépendance.

M. Philippe Marini, *rapporteur général*. Très juste !

M. Alain Vasselle, *rapporteur*. Vous le voyez, mes chers collègues, les réformes que nous aurons à mener au cours des prochains mois sont de grande ampleur. (*Mme Nicole Bricq s'exclame.*) Elles sont également urgentes et devront être menées de front. Elles ne pourront se faire que dans le cadre d'une vision plus globale de nos finances sociales et publiques, ce que permet le débat d'aujourd'hui, ce que nous avions toujours souhaité et ce dont nous ne pouvons que nous féliciter. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre.

M. Éric Wœrth, *ministre*. Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, le président de la commission des finances, M. Jean Arthuis, a évidemment bien campé la situation ; il nous a d'ailleurs appelés à nous mobiliser, et je partage cet avis. Nous ne pourrions réussir dans le domaine des finances publiques qu'avec une mobilisation générale des acteurs, et il était bon de le rappeler à l'occasion de ce débat d'orientation budgétaire.

J'ai également noté votre adhésion, monsieur Arthuis, à la nécessité d'engager à la fois des mesures fiscales et un programme structurel ambitieux pour relancer la croissance. Vous avez évoqué la notion de travail, les 35 heures, le fait qu'il fallait rompre avec une logique malthusienne de la répartition du travail.

Le Gouvernement fait un pas décisif avec le dispositif appliqué aux heures supplémentaires que vous aurez à connaître dès demain en examinant le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat. Je tiens particulièrement à indiquer que, s'il s'agit évidemment d'une mesure de pouvoir d'achat, celle-ci a également une incidence d'ordre culturel sur la notion même de travail, sur le fait que le pouvoir d'achat ne peut augmenter qu'avec un surcroît de travail, si la France travaille plus.

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances*. C'est du bon pouvoir d'achat !

M. Éric Wœrth, *ministre*. Vous avez évoqué une deuxième notion chère au Gouvernement, la maîtrise de la dépense publique, que nous devons mettre au cœur de nos préoccupations – c'est d'ailleurs tout l'objet de ce débat d'orientation budgétaire. Miser sur la croissance est une chose, tenir la dépense en est une autre.

Je voudrais insister sur un point : nous avons fondé la maîtrise des dépenses sur une hypothèse de 2,25 % de croissance. Évidemment, tout taux de croissance supérieur nous permettrait de tenir plus vite et avec plus de facilité l'engagement du Président de la République, à savoir une dette inférieure à 60 % du PIB et l'équilibre de nos finances publiques avant 2012.

Il faut évidemment beaucoup de pédagogie et de courage politique, vous l'avez noté, pour parvenir à ces résultats. La division par deux du rythme d'évolution de la dépense est très difficile à obtenir et demandera évidemment courage et opiniâtreté. L'échec étant une option que nous ne pouvons retenir, nous devons y parvenir, les échéances qui nous attendent en faisant une ardente obligation.

Vous avez plaidé en faveur de la TVA sociale, et nous connaissons d'ailleurs votre position constante à cet égard. Le débat sur cette question est ouvert et vous y avez largement contribué, avec beaucoup de conviction. Je partage votre souci de renforcer la compétitivité des entreprises. Le Gouvernement, comme vous le savez, a confié une mission à Mme Lagarde et à M. Besson sur ce sujet. Ceux-ci devraient d'ailleurs rendre très prochainement leurs conclusions. Quoi qu'il en soit, cette étude va permettre d'asseoir la réflexion du Gouvernement et de trancher le plus rapidement possible un débat né quelque peu inopinément entre les deux tours des élections législatives.

Ce débat s'inscrit d'ailleurs dans la réforme plus large de la fiscalité souhaitée par le Président de la République, que le Premier ministre a également appelée de ses vœux lors de sa déclaration de politique générale. Les présidents de l'Association des maires de France, de l'Association des départements de France et de l'Association des régions de France que nous avons reçus, M. le Premier ministre, Mme Alliot-Marie et moi-même, nous ont très fortement interpellés sur la politique fiscale, notamment sur leur volonté d'acquiescer plus d'autonomie au regard de leurs politiques et des contributions de l'État.

Le président de la commission des affaires sociales, M. Nicolas About, a voulu nous convaincre que ce débat d'orientation budgétaire concernait également les finances sociales ; j'en conviens volontiers. Le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique que je suis est évidemment aussi sensible au budget de l'État qu'au budget des finances sociales.

La création de ce ministère permet justement – je l'ai longuement évoqué dans mon propos liminaire – d'obtenir une vision globale. Une telle vision consolidée me permet par exemple d'indiquer à M. Vasselle que nous rembourserons, à hauteur de 5,1 milliards d'euros, la dette de l'État à la sécurité sociale. À défaut, la tendance est souvent de transférer les responsabilités sur les autres. La consolidation est la seule façon, chacun le sait bien, d'avoir une vision opérationnelle et efficace des finances publiques.

Vous indiquez, monsieur About, que l'on ne saurait résumer les orientations sur les finances sociales au chapitre V ni les orientations des finances de l'État aux trois pages

de la partie IV. Notre objectif pluriannuel pour l'ONDAM, je le répète, est au plus de 2 % en volume sur la période, c'est-à-dire augmenté de l'inflation. Le taux d'inflation moyen étant de l'ordre de 1,5 %, l'ONDAM atteindrait 3,5 % par an en valeur. Je vous l'accorde, nous n'avons pas eu le temps, dans les délais contraints de préparation de ce débat, d'affiner la projection pluriannuelle des dépenses et des recettes ; ce sera fait dès l'automne, lors de la présentation du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008.

Monsieur le président de la commission des affaires sociales, vous avez également souhaité l'amélioration des annexes, notamment celle qui porte sur le cadrage pluriannuel, en insistant sur la nécessité d'avoir une présentation des données chiffrées en millions d'euros et non plus en milliards d'euros. Je comprends votre souci d'une plus grande précision et je ne peux qu'être sensible au rapprochement que vous avez fait avec le projet de loi de finances.

Mais, convenez-en, ces deux exercices sont tout de même assez différents. Le PLFSS a ceci de singulier que les chiffres de l'année en cours et ceux de l'année à venir qui y figurent ne sont que des objectifs de dépenses et des prévisions de recettes, pour lesquels l'estimation au million d'euros près n'est pas toujours significative. Cela dit, il convient effectivement d'affiner la présentation, et nous le ferons. Au demeurant, l'annexe 9, qui prévoit l'impact des mesures nouvelles, est bien présentée en millions d'euros.

En revanche, l'objectif de sincérité et de précision des comptes, que je partage bien entendu, doit être total dans l'exécution. Et c'est d'ailleurs bien l'intérêt aussi de la procédure de certification qui est aujourd'hui menée par la Cour des comptes.

S'agissant des programmes de qualité et d'efficacité, je peux vous assurer que nous examinerons avec le plus grand soin vos propositions d'amélioration. L'année 2008 est en réalité le premier exercice pour la mise en œuvre de ces programmes, car, l'année dernière, il ne s'agissait encore que d'une expérimentation. Puisque de nombreuses améliorations sont effectivement à apporter, je suis prêt à en discuter avec vous et à mettre nos services respectifs en relation pour travailler dans ce but.

Monsieur About, comme vous l'avez souligné, Mme Bachelot-Narquin et moi-même devons pouvoir vous donner plus d'informations sur la construction même de l'ONDAM en 2008, sur sa déclinaison en un certain nombre de sous-objectifs et sur la présentation des déterminants essentiels à l'évaluation des dépenses de l'assurance maladie. En ce sens, il importe d'améliorer l'annexe 8 relative aux organismes financés par des régimes obligatoires de base. Dès le PLFSS pour 2008, nous compléterons cette annexe en y faisant figurer les organismes que vous avez mentionnés, notamment l'Agence de la biomédecine et la Haute Autorité de santé.

Par conséquent, conformément aux vœux que vous avez exprimés, la construction du PLFSS pour l'an prochain donnera lieu à plus d'information et de transparence.

Monsieur le rapporteur général, je tiens à saluer votre très brillante démonstration. Les chiffres que vous avez cités se situent à peu près dans le même ordre de grandeur que les nôtres, même si nos hypothèses respectives sont effectivement parfois quelque peu différentes.

Vous l'avez noté, nous avons probablement tablé à l'horizon 2012 sur une évolution spontanée des dépenses légèrement moins dynamique que la vôtre. Vos calculs

reposent sur une prévision de croissance moyenne de 2,5 %. De notre côté, l'effort d'économies à réaliser sur les dépenses serait de l'ordre de 70 milliards d'euros. Cela étant, je le répète, pour les cinq prochaines années, nos ordres de grandeur sont à peu près identiques.

J'en viens maintenant plus particulièrement à la maîtrise de la dépense, qui, comme vous l'avez souligné, est au cœur de ce débat. Bien entendu, nous sommes tous ici convaincus de l'importance du sujet, mais nous devons le rappeler avec insistance pour que nos concitoyens le soient aussi ! Oui, mesdames, messieurs les sénateurs, une telle maîtrise de la dépense est sans précédent ! (*M. Gérard Delfau se montre dubitatif.*)

Dans le cadre du respect de la norme « zéro volume » et de la perspective d'une réduction des dépenses en volume de 1 % par an, l'effort à réaliser cette année est en réalité plus important que celui que nous avons fourni l'année dernière. Il nous faut en effet faire face à l'augmentation des taux d'intérêt et à celle du montant des pensions. Au demeurant, l'élargissement de la norme de dépenses nous incite à approfondir notre effort en la matière.

C'est donc par un effort durable et continu que nous parviendrons à atteindre l'objectif fixé. Pour reprendre encore une fois les propos de M. Arthuis, cet effort considérable doit être partagé par tous les acteurs concernés.

Les dépenses inéluctables, notamment la charge de la dette et celle des pensions, sont très importantes, et leur évolution ne nous est pas favorable. Au cours des trois ou quatre dernières années, l'État, au même titre que les entreprises et que les collectivités locales, a bénéficié de la diminution des taux d'intérêt. Or, à en croire les prévisions économiques internationales, ces derniers vont probablement augmenter, ce qui aura inéluctablement un impact important sur nos finances publiques. Nous devons y faire face par un surcroît d'économies sur l'ensemble des autres secteurs.

Quoi qu'il en soit, ces dépenses ne sont inéluctables qu'à court terme : la diminution de la baisse, le fait de se situer au-dessous du niveau du déficit stabilisant de la dette sur le long terme entraînent une réduction de la dette et, partant, une réduction de la charge d'intérêt. (*M. Gérard Delfau fait un signe de dénégation.*)

Bien évidemment, l'effort dépendra de la croissance. Cela étant, je souhaite en quelque sorte « délier » l'ampleur de cet effort du niveau de la croissance à partir du moment où la norme de dépenses est construite d'une façon extrêmement prudente. À cet égard, le fameux « pour cent de croissance » supplémentaire auquel le Président de la République est si attaché permettra à la France de retrouver à la fois la voie de la compétitivité et son rang en termes de création de richesses sur le plan international. Lorsque nous réussirons à l'obtenir, ce sera en réalité une très bonne nouvelle, car cela facilitera la réalisation des équilibres et la lutte contre les déficits.

Monsieur le rapporteur général, vous avez également, relayant en cela l'opinion de la commission des finances tout entière, plaidé comme à l'accoutumée de façon inlassable en faveur de l'élargissement de la norme de dépenses.

Je vous l'ai déjà dit hier, nous allons présenter un budget avec une norme élargie, mais peut-être pas autant que vous le souhaiteriez. Prenez cela comme un début !

M. Philippe Marini, rapporteur général. Cela peut se faire par étapes !

M. Éric Wœrth, ministre. Nous sommes d'accord, monsieur le rapporteur général !

Je suis assez sensible à l'idée d'étudier les possibilités d'élargissement de cette norme pour y intégrer les dépenses fiscales, lesquelles, aux dires des experts, constituent un « point de fuite » en la matière. Elles sont un élément constitutif de la dépense dont nous devons absolument tenir compte.

Je partage votre point de vue sur le plan intellectuel, mais je n'oublie pas que l'adoption d'une telle mesure induit des contraintes supplémentaires pour l'élaboration du projet de loi de finances. Cela étant, nous sommes prêts à approfondir la question, et vous avez eu raison de nous inciter à agir en ce sens.

De même, je suis très sensible à vos propos sur la « règle d'or ». Nous sommes nombreux ici à gérer également des collectivités locales et nous avons donc l'habitude de disposer d'une section de fonctionnement en équilibre, voire, si possible, en excédent. Cela nous permet de limiter notre endettement compte tenu de tous les investissements à réaliser pour satisfaire les attentes de nos concitoyens.

Sans doute y a-t-il, là aussi, une réflexion à mener, et je souhaiterais que nous puissions nous concerter à ce sujet. Certes, de nombreux écueils techniques sont à prévoir, mais nous pouvons réussir si nous en exprimons tous la volonté. Il nous faut agir concomitamment au rétablissement de nos finances publiques, ce qui aura l'avantage d'inciter l'État à privilégier l'investissement sur le fonctionnement, conformément aux vœux exprimés à plusieurs reprises par le Président de la République.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Absolument !

M. Éric Wœrth, ministre. Par conséquent, notre action est placée sous le signe de la vertu, non seulement sur le plan comptable et budgétaire, mais aussi par rapport au contenu même de la dépense.

En outre, nous nous engagerons résolument dans la pluriannualité, comme l'a d'ailleurs indiqué le Premier ministre à l'occasion de sa déclaration de politique générale. Faut-il le répéter, il s'agit d'un complément indispensable à la bonne mise en œuvre de la LOLF, qui permet de donner aux gestionnaires plus de visibilité ou, pour reprendre un terme à la mode, plus de lisibilité.

Monsieur le rapporteur de la commission des affaires sociales chargé des équilibres financiers généraux de la sécurité sociale, vous avez très longuement détaillé certains sujets de préoccupations qui sont au cœur du débat sur l'équilibre de la sécurité sociale.

Vous avez particulièrement insisté sur le panier de recettes fiscales qui a été institué pour financer la compensation des exonérations de charges. Aujourd'hui, ce dispositif, certes intelligent, s'avère insuffisant pour combler le manque dû aux avantages accordés.

Pour employer un terme vertueux, même s'il ne s'agit pas forcément d'une question de vertu, la « dynamique » des allègements de charges est sensiblement supérieure à celle de la production du panier de dix recettes affectées à ce financement.

M. Guy Fischer. Elle est même nettement supérieure !

M. Philippe Marini, rapporteur général. Tout cela devrait être intégré dans la norme de dépenses !

M. Éric Wœrth, ministre. Nous serons très attentifs aux différences de montants : nous nous sommes en effet engagés à réagir au cas où l'écart constaté dépasserait 2 %. C'est bien ce que nous ferons en 2008 et en 2009 puisque nous remettrons un rapport sur le sujet.

La dette de l'État à l'égard de la sécurité sociale est due en grande partie à cette absence de financement et de compensation des exonérations de charges accordées. Bien évidemment, je n'ai pas l'intention de laisser de nouveau le trou se creuser. Sur ce sujet, je partage votre volonté d'agir. Nous en reparlerons donc de manière beaucoup plus approfondie. Mais soyons lucides : si j'entends bien me consacrer à l'amélioration de la situation, il y a parfois un peu de décalage entre l'affichage des ambitions et la réalité de l'action.

Par ailleurs, mesdames, messieurs les sénateurs, la compensation de l'exonération de cotisations sociales sur les heures supplémentaires, dont vous allez débattre demain, se fera bien entendu à l'euro près.

M. Gérard Delfau. Comme d'habitude...

M. Éric Wœrth, ministre. Monsieur le sénateur, si, par le passé, vous avez pu être déçu, en l'espèce, nous ferons ce que nous avons promis !

M. Gérard Delfau. Ce n'est pas le chemin que vous prenez, monsieur le ministre !

M. Éric Wœrth, ministre. Accordez-moi au moins le crédit de la sincérité : l'État remboursera bien 5,1 milliards d'euros à la sécurité sociale, alors qu'il aurait pu utiliser ces recettes à d'autres fins.

M. Robert Bret. Ce sera beaucoup moins !

M. Éric Wœrth, ministre. De ce point de vue, le Gouvernement vous a donné un gage de sérieux.

Vous l'avez rappelé, la position de la Cour des comptes par rapport au Fonds de solidarité vieillesse a effectivement évolué.

Nous ne pouvons pas imputer à l'État la charge de pourvoir à l'équilibre du FSV. Nous l'espérons, l'amélioration de la conjoncture, principalement sous l'effet de la baisse du chômage, bénéficiera à ce fonds dont les résultats devraient être de nouveau équilibrés en 2008.

Contrairement à l'opinion qui a été émise par la Cour des comptes, à laquelle nous avons d'ailleurs apporté un démenti, les comptes de la CNAV et du FSV doivent être à notre sens dissociés, car les missions de ces deux institutions sont différentes. D'un côté, la CNAV assure la prise en charge des prestations contributives ; de l'autre, le FSV assure une forme de solidarité à l'égard de nos concitoyens les plus fragiles. Il faut donc bien distinguer les résultats du FSV et ceux des régimes obligatoires de base d'assurance vieillesse, ce qui permet de garantir une bonne lisibilité de la nature même des financements des politiques menées.

Certes, la question du traitement du déficit cumulé de ce fonds, à savoir 5 milliards d'euros au 31 décembre 2006, reste à l'ordre du jour. Il faut néanmoins noter que l'amélioration forte et durable de la conjoncture nous permettra d'apurer progressivement les déficits anciens.

Mme Marie-France Beaufilet. Cela ne va pas représenter des recettes très importantes !

M. Éric Wœrth, ministre. J'ai déjà évoqué l'apurement de la dette de l'État à l'égard de la sécurité sociale. Je n'y reviens donc pas.

S'agissant du FFIPSA, j'ai bien pris conscience de ses difficultés structurelles. Mais, pour l'instant, c'est à peu près tout ce que je peux faire !

M. Alain Vasselle, rapporteur. Eh oui !

M. Éric Woerth, ministre. Je suis attaché à la définition des conditions d'un équilibre de la protection sociale des exploitants agricoles. Lorsque j'étais député, j'avais déjà été sensibilisé à ces questions, même si je n'étais pas directement chargé du dossier. C'est la raison pour laquelle, quasiment le jour de mon arrivée au ministère, j'ai demandé à mes services de travailler avec ceux du ministère de l'agriculture pour trouver des solutions. Au demeurant, nous traiterons de ce problème en vue du prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Sur la réouverture de la CADES, je serai plus prudent. La dernière reprise de dette par cet organisme est tout de même récente. La situation pour 2007 s'annonce complexe et inquiétante, avec des déficits plus importants que ceux qui avaient prévus.

Mais, avant de décider l'augmentation de telle ou telle ressource, mieux vaut, à mon sens, se poser véritablement la question de la maîtrise de la dépense. Je le sais bien, c'est une question que tous les responsables publics soulèvent depuis des années. Continuons donc à nous la poser, afin d'y apporter des solutions les plus durables possible.

Nous agissons en ce sens, pour garantir l'équilibre pluriannuel de la sécurité sociale. De ce point de vue, j'ai déjà eu l'occasion de proposer un certain nombre de pistes.

Il est clair que la seule solution passe par des réformes structurelles. La question des franchises, que j'ai évoquée tout à l'heure, a été soulevée à maintes reprises par le chef de l'État, et ce dès la campagne électorale.

Avec Roselyne Bachelot-Narquin et Martin Hirsch, nous travaillons sur ce dossier. Plusieurs solutions sont d'ailleurs possibles et susceptibles d'évoluer dans le temps.

Nous devons en tout cas disposer de ressources importantes afin de faire face aux nouveaux besoins. Il nous faut également mettre en place une maîtrise renforcée des dépenses d'assurance maladie.

Il est temps, enfin, que la réforme du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie prenne pleinement effet. Je rappelle que le dossier médical personnel n'a toujours pas été mis en place et que le parcours de soins n'est pas encore totalement respecté.

Il y a donc beaucoup à faire dans le cadre des mesures déjà en vigueur. Le Premier ministre a confié à MM. Bertrand Fragonard et Raoul Briet une mission de fond sur ces sujets.

Je partage le point de vue de la commission des affaires sociales du Sénat sur la nécessité de renforcer la maîtrise des dépenses à l'hôpital. Nous devons mettre d'autres outils, notamment des outils informatiques plus performants, à la disposition de l'hôpital, afin de permettre une meilleure réactivité de ses services dans le cadre des mesures mises en place.

Nous aborderons tous ces sujets lors de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008.

Monsieur Vasselle, j'ai bien entendu vos propos concernant les enjeux de la réforme des retraites.

Quelques points me paraissent tout à fait essentiels.

La loi du 21 août 2003 a engagé une première étape de réforme de notre système de retraites et prévu un rendez-vous, en 2008, pour établir un nouveau diagnostic et décider, avec l'ensemble des partenaires sociaux, des mesures nécessaires.

Il n'est pas question de changer radicalement de dispositif en passant au système de retraites par points que vous appelez de vos vœux : nous conservons le système actuel de retraite par répartition.

De même, il est sûrement très stimulant intellectuellement de s'intéresser au système suédois de comptes notionnels. Il est toujours utile, en effet, d'explorer toutes les pistes possibles et d'être à l'affût des expériences qui existent ailleurs. Mais cet exemple ne peut trouver d'application en France ni en 2008 ni même en 2009.

Le rendez-vous de 2008 a pour cadre le système actuel de retraites, qui est inscrit dans notre pacte républicain. Ce rendez-vous doit nous permettre d'ajuster la réforme de 2003 et de répondre aux besoins d'aujourd'hui. Nous examinerons avec les partenaires sociaux l'ensemble des paramètres, y compris le sujet des retraites anticipées pour carrière longue, système qui donne lieu à un certain nombre de déviations ou d'effets d'aubaine. Il est en effet relativement facile, tout au moins dans certaines professions, de bénéficier de ce dispositif, puisqu'il suffit de réunir quelques témoignages pour y avoir accès.

J'ai évoqué précédemment la lutte contre la fraude. Alors même que nous nous préparons à fournir d'importants efforts de maîtrise de la dépense publique et à responsabiliser les 64 millions de Français sur l'équilibre de nos finances publiques, seul moyen pour la France de rester compétitive, il est normal que nous combattons ces comportements. Il est en effet inacceptable que les citoyens honnêtes paient à la place de ceux qui décident de s'extraire des systèmes fiscaux ou sociaux, en commettant des abus, en trichant et en fraudant.

M. Guy Fischer. Ce sont toujours les pauvres qui trichent !

M. Éric Woerth, ministre. Il nous faut donc éviter toute déviation du système de retraite anticipée pour carrière longue, qui est, par ailleurs, un bon système.

Nous devons également améliorer le taux d'emploi des seniors en utilisant tous les outils à notre disposition. Il ne suffit plus d'en parler, il faut désormais prendre des mesures sur le terrain.

De nombreuses initiatives ont déjà été lancées en ce sens. Il convient de les développer et, peut-être, d'inventer d'autres outils pour mener à bien cette politique. Je rappelle que le taux d'emploi des seniors, dans notre pays, demeure largement inférieur à celui des pays qui lui sont comparables. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. Philippe Marini, rapporteur général. Bravo !

Mme la présidente. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe Union pour un mouvement populaire, 104 minutes ;

Groupe socialiste, 66 minutes ;

Groupe Union centriste-UDF, 25 minutes ;

Groupe communiste républicain et citoyen, 20 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et social européen, 16 minutes.

Dans la suite du débat, la parole est à M. Thierry Foucaud.

M. Thierry Foucaud. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat d'orientation budgétaire portant sur le projet de loi de finances pour 2008 est fortement conditionné par la discussion du projet de loi prétendument « en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat », qui va lui succéder cette semaine dans le cadre de nos travaux en séance publique.

En effet, comment discuter des orientations du projet de loi de finances pour 2008 sans avoir à l'esprit le fait que les marges de manœuvre de l'État, et donc de la représentation parlementaire, seront largement obérées, lors des débats de l'automne prochain, par les attendus et les effets potentiels de ce texte ?

Tout de même, ce n'est pas tous les jours – les plus récentes discussions budgétaires l'ont montré – que l'on discute d'un projet de loi dont les effets financiers s'élèvent à 10 milliards d'euros dès la première année d'application et peuvent atteindre 15 milliards d'euros en régime de croisière ! Cette présentation est d'ailleurs imparfaite – mais nous en reparlerons le moment venu –, puisque l'évaluation réelle de l'impact de la loi sur les comptes publics n'a pas été réalisée !

Parlons donc de la situation des comptes publics.

Évidemment, le gouvernement actuel ne manquera pas de se positionner, comme le débat d'hier nous l'a montré, dans le droit fil des orientations budgétaires des années écoulées et des résultats, qu'il considère encourageants, de l'exécution 2006.

Il convient d'ailleurs de tempérer quelque peu l'enthousiasme ambiant en rappelant, notamment, que le cumul des déficits budgétaires de la précédente législature se situe aux alentours de 230 milliards d'euros en valeur courante, donc entre 240 et 250 milliards d'euros en valeur constante, ce qui représente plus du quart du montant actuel de la dette publique de l'État !

Une partie non négligeable de la réduction du déficit budgétaire tient aux changements de périmètre de la dépense budgétaire de l'État. La non-compensation intégrale des exonérations de cotisations sociales, par exemple, si elle affecte positivement les comptes de l'État en réduisant le déficit comptable, grève bien évidemment ceux de la sécurité sociale.

On ne peut manquer, à ce propos, de souligner la détérioration très sensible des comptes sociaux, malgré – ou à cause de ? – la mise en œuvre de la réforme Fillon concernant le régime de l'assurance vieillesse et de la réforme Douste-Blazy sur le régime de l'assurance maladie,...

M. Guy Fischer. Des échecs !

M. Thierry Foucaud. ... deux réformes qui ont effectivement échoué.

Enfin, comme nous l'avons dit à propos de la loi de règlement du budget de l'année 2006, la réduction sensible des dépenses d'équipement et la compression des dépenses d'intervention constituent les sources principales de la réduction des dépenses budgétaires.

Ainsi, entre 2002 et 2006, si le déficit de l'État est passé de 49,3 à 36,16 milliards d'euros en exécution, le montant des dépenses d'équipement est passé de 28,14 à 12,71 milliards d'euros.

Quant au montant des dépenses d'intervention, fortement soumises aux effets de périmètre, notamment depuis le transfert du revenu minimum d'insertion aux collectivités locales et le cantonnement des dépenses liées aux exonérations de cotisations dans les comptes de la sécurité sociale, il a également été réduit, passant de 78,74 milliards d'euros, en valeur 2002, à 64,55 milliards d'euros, en valeur 2006 !

Ces deux postes de dépenses ne représentent plus aujourd'hui que 29 % des dépenses budgétaires de l'État, contre 38,5 % en 2002.

Bien entendu, le Gouvernement entend poursuivre sa démarche de réduction de la dépense publique.

Il persiste pour plusieurs raisons : ses engagements européens, et notamment les contraintes nées de la participation à la monnaie unique, sous les critères retenus par les traités européens ; l'ardente obligation de tenir ses promesses électorales, et donc d'en atténuer l'effet sur la situation des comptes publics ; enfin, le fait qu'il ne peut plus guère « taper » dans les crédits d'intervention ou d'équipement, ce qui le porte naturellement à remettre en question les dépenses de personnel.

L'habillage de la mesure est déjà éculé. Il s'agit de moderniser l'État, de réduire de manière générale la dépense publique afin que l'État soit plus proche et plus efficace, et je passe sur les autres fariboles et discours convenus que l'on entend en la matière dès qu'il s'agit de fermer, ici une école rurale, là une maternité, ailleurs une recette-perception ou un bureau de poste.

Dans les faits, il s'agirait de maîtriser, en 2008, la progression ordinaire des dépenses de personnel, par le biais de la suppression d'un emploi budgétaire sur deux départs en retraite.

Toutes les politiques menées en ce domaine depuis 2002 ont abouti à comprimer les dépenses de personnel.

Il s'agit aujourd'hui de franchir une étape supplémentaire, en supprimant environ de 35 000 à 40 000 emplois publics, dont une part bien trop importante dans l'éducation nationale. Dans le même temps, on demandera sans vergogne aux collectivités locales, comme le fait Xavier Darcos, ministre de l'éducation nationale, de mettre encore un peu plus la main à la poche pour prendre en charge la dépense publique d'éducation.

Mais cela n'est presque rien au regard des mesures contenues dans le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dit projet de loi « TEPA », dont l'impact est essentiel et contraint les données du budget 2008.

En réfléchissant de manière macroéconomique, on peut escompter que les mesures prises conduiront, dans les faits, à accroître la consommation populaire et l'investissement en logement des ménages, et permettront *a priori* de soutenir l'activité et de faire apparaître des éléments de croissance créateurs de nouvelles marges financières. Mais rien n'est moins sûr !

Tout d'abord, les heures supplémentaires effectuées ne seront pas nécessairement plus nombreuses qu'aujourd'hui et, dans ce cas, la production de biens et de services demeurera inchangée, tandis que la défiscalisation amputera encore davantage les recettes fiscales de l'État et de la sécurité sociale.

Il se peut, ensuite, que les achats de logements portent uniquement sur les stocks d'inventés existants.

Enfin, il n'est pas interdit de penser que les mesures d'allègement de l'impôt des contribuables les plus aisés ne conduiront qu'à une nouvelle augmentation des placements financiers, dont le traitement fiscal dérogatoire est générateur de nouvelles moins-values.

Mme Nicole Bricq. Ah oui !

M. Gérard Delfau. C'est l'objectif !

M. Thierry Foucaud. Des effets contraires à la logique économique, notamment en matière de hausse des prix de l'immobilier, sont également à craindre.

La question est de savoir – c'est l'enjeu essentiel du projet de loi de finances pour 2008 – si nous disposerons d'un niveau de croissance suffisant pour mener à bien la réduction des déficits publics et si la loi « TEPA », qui gage par avance la loi de finances, permettra d'atteindre ces objectifs. Encore une fois, rien n'est moins sûr, aucune loi de finances de la législature écoulée n'ayant été exécutée avec la croissance attendue.

Je rappelle, au demeurant, qu'une loi dont la teneur était proche de celle du projet de loi « TEPA », votée lorsque M. Sarkozy était ministre de l'économie et des finances, avait entraîné, pour 2003 et pour 2004, le déficit budgétaire le plus important de la législature.

M. Gérard Delfau. Eh oui !

M. Philippe Marini, rapporteur général. Il n'est pas resté très longtemps à ce poste !

M. Guy Fischer. Peut-être, mais nous nous en rappelons !

M. Thierry Foucaud. Mais, en peu de temps, il a fait fort !

M. Philippe Marini, rapporteur général. Il a lancé des mesures qui ont ensuite porté leurs fruits !

M. Thierry Foucaud. Je dirai quelques mots à propos de ces « fruits », monsieur le rapporteur général !

Nous ne pouvons, dans le cadre de ce débat d'orientation budgétaire, que rappeler nos positions de fond concernant les choix budgétaires du Gouvernement.

Nous constatons que ces choix, aujourd'hui confirmés et amplifiés, n'ont pas permis une amélioration globale de la situation économique. Croissance réduite, dévaluation du travail, atonie salariale – stagnation du pouvoir d'achat des salariés en 2004 et en 2005, puis augmentation de 1 % seulement en 2006 –, déficits publics persistants, creusement des dettes de la sécurité sociale, envolée de la dette publique, cette dernière passant de 613 milliards d'euros à la fin de 2001 à 920 milliards d'euros à la fin de 2007 : telles sont les conséquences de votre politique économique !

D'autres choix budgétaires, facteurs d'un véritable développement de la croissance, sont donc indispensables.

C'est l'une des principales leçons qu'il convient de retenir de nos plus récents débats. Alors même que vous avez pollué, cette année, le débat électoral en agitant l'épouvantail de la dette publique, vous nous annoncez que nous avons désormais les moyens, par un coup de baguette magique, de supporter les conséquences d'une réforme fiscale d'une ampleur inégalée – de 10 à 15 milliards d'euros ! –, consistant à alléger considérablement le montant des prélèvements opérés sur les entreprises, ainsi que sur les revenus et patrimoines des ménages les plus fortunés.

Monsieur le rapporteur général, selon vous, la dette serait « insupportable ». Permettez-moi de dire que, l'insupportable, c'est l'allègement de l'impôt sur la fortune, le bouclier fiscal renforcé, la volonté, que vous avez encore confirmée ce matin, d'augmenter la TVA...

M. Guy Fischer. Toujours pour les mêmes !

M. Philippe Marini, rapporteur général. Cela créera de nouvelles richesses !

M. Guy Fischer. Et les pauvres seront toujours plus pauvres !

M. Thierry Foucaud. Ce discours, monsieur le rapporteur général, vous le tenez depuis un certain temps,...

M. Philippe Marini, rapporteur général. J'y crois beaucoup !

M. Thierry Foucaud. ... mais ça ne « marche » pas !

M. Philippe Marini, rapporteur général. Cela peut marcher !

M. Thierry Foucaud. Cela marche si peu que le SMIC ne recevra pas cette année le « coup de pouce » attendu !

M. Gérard Delfau. Eh oui !

M. Thierry Foucaud. L'insupportable, monsieur le rapporteur général, ce sont les suppressions d'emplois.

C'est cette politique qui est facteur de la dette, et c'est pour la financer que l'on demande aux plus modestes de nos compatriotes de signer un chèque en blanc aux plus riches d'entre nous, puisque la réduction des impôts de ceux-ci sera gagée sur le démantèlement des services publics de l'éducation, de la santé, du logement social, de la lutte contre les exclusions, et j'en passe !

M. Philippe Marini, rapporteur général. Je souhaite pouvoir vous convaincre un jour !

M. Thierry Foucaud. Le budget de 2008 risque donc de consacrer l'abandon d'une fiscalité juste et efficace au profit exclusif d'un démantèlement de l'action publique, rendant beaucoup plus aléatoire toute politique de réduction des inégalités sociales comme des inégalités de développement des territoires.

Ces orientations tournent le dos aux exigences d'un développement durable, soutenable et coordonné ; elles correspondent à des choix que nous avons toujours récusés et que nous continuerons à récuser sans ambiguïté. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste et du RDSE.*)

M. Gérard Delfau. Très bien !

Mme Nicole Bricq et M. Michel Moreigne. Excellent !

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Sergent.

M. Michel Sergent. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, il est sans doute regrettable que le débat sur l'orientation du budget de l'État pour 2008 ait lieu avant la discussion du projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dit « TEPA », qui aura lieu demain et qui montrera vraiment les intentions, au moins fiscales,...

Mme Nicole Bricq. Pas seulement !

M. Michel Sergent. ... sur lesquelles le Gouvernement a décidé de s'engager, dès cette année, pour l'année prochaine et pour les années à venir.

En effet, il est bien difficile de dissocier les deux discussions. Je ne veux certes pas empiéter sur la discussion de demain, non plus que sur les sujets que développeront les membres de mon groupe, mais les mesures fiscales engagées sont d'une portée telle qu'elles ne peuvent qu'avoir de lourdes conséquences sur la situation de nos finances publiques, conséquences qui seront plus préjudiciables en 2008 qu'en 2007, et plus préjudiciables encore en 2009 et au cours des années suivantes.

Pour mémoire, je rappelle la position juste de la commission des finances, qui veut que tout texte fiscal soit examiné en loi de finances et non pas au travers de diverses lois.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Exact !

M. Michel Sergent. Cette position est une nouvelle fois mise à mal !

S'agit-il d'un « choc fiscal », comme on l'entend dire ici ou là ? Je n'irai pas aussi loin ! Je pense, plus simplement, qu'il ne s'agit que de la traduction idéologique d'un programme économique, financier, fiscal et social de conservateurs traditionnels, qui travestissent des mesures injustes accroissant les inégalités en mesures « en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat ». Mais, cet habillage mis à part, c'est la continuité !

Sur quelles bases fiscales reposent nos perspectives budgétaires ?

Les nouvelles mesures fiscales vont coûter en année pleine 15 milliards d'euros, sans qu'il ait été procédé à une quelconque évaluation de leurs conséquences et de leur efficacité, et alors même que la France s'est engagée à l'égard de l'Union européenne à faire passer en cinq ans – l'échéance avait même été fixée à 2010 – son endettement en dessous de 60 % du produit intérieur brut, contre 64,5 % aujourd'hui.

Mme Nicole Bricq. L'échéance est toujours 2010 !

M. Michel Sergent. Et elle devrait le rester !

Ce programme fiscal dont bénéficieront les plus riches est un programme idéologique. L'inégalité est inévitable, donc normale, donc acceptable, et ce serait même une bonne chose car elle est moteur de compétition, et donc d'« efficacité » : tel est le credo de Mme la ministre de l'économie, des finances et de l'emploi !

Mais, pour « vendre » ce programme, le Gouvernement fait croire aux plus modestes que, sans les mesures qu'il propose, ils paieraient plus d'impôts et plus de charges, ce qui est évidemment faux.

Il s'agit donc, en fait, d'alléger l'impôt des plus gros contribuables au mépris de l'équilibre des comptes publics. Le souci affiché des déficits et de la dette n'était donc qu'un argument électoral d'une droite soi-disant « rigoureuse » contre une gauche « dépensière » !

Puis on pourra toujours vendre les « bijoux de famille », en privatisant quelques entreprises publiques pour diminuer quelque peu le déficit ! C'était le cas l'année dernière – on l'a vu hier, lors de l'examen du projet de loi de règlement du budget de 2006 –, et ce sera encore le cas cette année avec France Télécom, et probablement avec EDF.

On fait croire aux ménages que leur niveau de vie va s'améliorer, alors qu'ils risquent fort d'être taxés davantage. Va-t-on vers une augmentation de la TVA, cachée derrière la notion, digne d'intérêt même si elle porte à controverse, de TVA « sociale » ou va-t-on plutôt vers une banale augmentation de la TVA franchement antisociale ?

Le programme fiscal de la présidence Sarkozy conduit à creuser la dette de la France, à priver l'État de marges de manœuvre budgétaires en cas de retournement de la conjoncture et à limiter la capacité du pays à entreprendre les réformes dont il a besoin pour affronter les défis de la globalisation du système économique.

La croissance mondiale est pourtant plutôt stimulante. L'activité de la zone euro l'est également. Hélas ! les résultats de la France ne le sont pas. Quand la gauche était au gouvernement, la France faisait mieux, en termes de croissance, que ses partenaires européens, y compris l'Allemagne, dans un environnement international relativement stimulant.

M. Gérard Delfau. Eh oui !

M. Michel Sergent. Depuis que la droite est au gouvernement, et alors que l'environnement international est encore meilleur, la France fait moins bien que ses voisins...

M. Gérard Delfau. Il faut le redire !

M. Michel Sergent. ... et nous risquons de voir se creuser encore, en 2007 et en 2008, l'écart entre la France et ses principaux partenaires, notamment l'Allemagne.

Notons au passage qu'il est paradoxal, de la part de la majorité, de se féliciter constamment de ses résultats et, dans le même temps, d'essayer de créer un « choc » pour « s'en sortir ».

Depuis le début de l'année 2007, on assiste en effet à une détérioration de l'ensemble des finances publiques. L'exécution du budget de l'État au cours des premiers mois de 2007 est marquée, en comparaison avec la situation d'il y a un an, par un accroissement des dépenses, par un recul des recettes nettes, par une aggravation du déficit, par une remontée rapide de la dette de l'État – plus 43 milliards d'euros sur les cinq premiers mois ! –, par une augmentation de la dette publique se traduisant par une progression du ratio d'endettement de 63,7 % à 65 % du produit intérieur brut et, évidemment, par une aggravation de la situation de la sécurité sociale.

Mme Nicole Bricq. Eh oui !

M. Michel Sergent. Et par quoi se traduit d'abord ce « choc » qui doit nous permettre de nous « en sortir » ? Quelques chiffres éclairants méritent que l'on s'y arrête.

Quel volume de restriction de rentrées fiscales ? Au moins 15 milliards d'euros par an ! N'a-t-on pas dit à plusieurs reprises, hier, qu'une absence de recettes s'assimilait à une dépense ?

Face à cela, quel est le volume d'augmentation des dépenses d'avenir, ces dépenses que je qualifierai de « dynamiques », en faveur notamment de l'université et de la recherche ? Seulement un milliard d'euros par an !

La diminution des rentrées fiscales attendues correspond à un quart du budget de l'éducation nationale. Elle représente aussi vingt fois le budget de la mission écologie ! Le développement durable n'a-t-il pourtant pas été hissé au rang de priorité nationale ? Le ministre – ministre d'État ! – chargé de ce domaine préoccupant n'est-il pas le numéro deux du gouvernement actuel ?

De fait, nous sommes en présence d'un projet financier et fiscal lourd de déficit budgétaire, de dette et de futurs prélèvements, ce qui n'empêche pas le Président de la République de promettre que la France respectera ses engagements européens, ce dont doute l'Union européenne !

Comment donc vont être financées ces dépenses fiscales, et cela dès cette année, alors que l'on constate déjà, pour le début de l'exercice 2007, une accélération des dépenses et, par conséquent, une augmentation du niveau de déficit par rapport à l'année précédente ?

Cette accélération des dépenses n'est d'ailleurs pas un phénomène nouveau : la dépense publique a augmenté plus rapidement durant les cinq dernières années qu'au cours des cinq années précédentes. Mais, si l'on ajoute la progression de la dépense fiscale, on ne peut décidément pas dire que l'objectif de maîtrise de la dépense publique sera atteint ni qu'il est en voie de l'être !

Cela étant, pour cette majorité, maîtrise de la dépense veut souvent dire réduction *a priori* de la dépense publique, et donc remise en cause des politiques publiques.

Le budget de 2008, le premier de la présidence Sarkozy, ressemble donc à un numéro d'équilibrisme...

M. Philippe Marini, rapporteur général. Vous ne l'avez pas encore vu !

M. Michel Sergent. ... puisqu'il devrait permettre de concilier l'inconciliable : financer les baisses d'impôts, réduire le déficit, diminuer la dette, équilibrer les finances publiques en 2010, ne rien sacrifier des promesses du chef de l'État pour la recherche et l'université !

Malheureusement, et vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur général, la remontée des taux d'intérêt renchérit la charge de la dette.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Absolument !

M. Michel Sergent. Comme les pensions des retraités de la fonction publique vont mécaniquement progresser fortement, ce sont les autres dépenses qui vont être sérieusement mises en cause.

L'ambition serait de diviser par deux le rythme de croissance de la dépense publique en le bloquant à 1 %, contre 2,25 % en moyenne les dix dernières années, pour dégager en 2008 près de 10 milliards d'euros de marges de manœuvre. Y parviendrez-vous, monsieur le ministre ? Nous pouvons en douter...

La majorité évoque la nécessaire discipline sur les investissements par la stabilisation en volume des dépenses de l'État en comptant les prélèvements sur recettes destinés aux collectivités locales, au prix d'une « discipline conséquente » sur les dépenses, non seulement de fonctionnement mais aussi d'investissement, ce qui est nouveau.

Va-t-on vraiment vers un réexamen des dépenses d'investissement de l'État ? Je pense en particulier aux atterrissements autour du projet de second porte-avions. Quelle est la crédibilité de cette feuille de route, puisque la dépense publique a augmenté de près de 10 % durant le quinquennat précédent, pour représenter 53 % du produit intérieur brut à la fin de 2007 contre 52,6 % à la fin de 2002 ?

L'orientation budgétaire se veut marquée par la rigueur, mais aussi par un pari du Gouvernement sur une croissance à 2,5 %, alors que l'INSEE ne table aujourd'hui que sur une croissance à 2,1 %, et que les prévisions des autres instituts sont encore plus pessimistes. L'évocation du « point de croissance qui manque » relève donc de l'incantation, au nom du prétendu « choc fiscal »...

Malgré les dépenses engagées, pour gagner ce point de croissance, le Gouvernement promet la baisse de la dette publique et du taux des prélèvements obligatoires – le candidat Sarkozy disait même vouloir le réduire de quatre

points en cinq ans – par la diminution des dépenses, dépenses d'intervention comme dépenses de personnels, la diminution de celles-ci reposant largement sur la diminution du nombre des fonctionnaires, et par une révision générale de l'efficacité des politiques publiques.

Les dépenses de santé ne devraient pas croître de plus de 2 % en moyenne de 2008 à 2012, et, dès 2008, les concours aux collectivités locales qui relèvent du contrat de croissance et de solidarité se verraient appliquer la même norme que celle qui sera imposée aux autres dépenses de l'État.

En fait, la maîtrise des dépenses ne signifierait-elle pas essentiellement, dans la continuité de la politique menée par la droite depuis 2002, la remise en cause des politiques publiques et l'encadrement financier des collectivités locales ?

Pour commencer, le Gouvernement prévoit de s'attaquer aux effectifs de la fonction publique en supprimant de 30 000 à 40 000 postes au moyen, principalement, du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite, l'éducation nationale représentant, avec 17 000 postes, la moitié des effectifs concernés. Mais, 10 000 postes en moins, ce sont déjà une centaine de postes par département ! La qualité de l'enseignement ne pourra qu'en souffrir, et je plains les sénateurs de la majorité qui vont devoir défendre ces mesures dans leur circonscription électorale !

Au reste, le non-remplacement d'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux pourrait faire économiser, au mieux, 4,5 milliards d'euros d'ici à 2012. Par ailleurs, n'oublions pas que le Président de la République s'est engagé à redistribuer 50 % de ces gains de productivité aux fonctionnaires en poste. La mesure pourrait donc, au mieux, rapporter 2,5 milliards d'euros, soit l'équivalent du cadeau fiscal représenté par l'exonération des droits de succession.

En matière de services publics, économie ne devrait pas être synonyme de détérioration. Mais comment fait-on dans une école ou dans un hôpital public ? Et ces mesures drastiques concernent-elles les cabinets ministériels ou celui de la Présidence de la République ? Je n'en suis pas totalement convaincu !

L'attractivité de la France est liée à la qualité de ses services publics, qu'il s'agisse de l'éducation, de la santé, des transports, de la culture, et non au moins-disant fiscal et social !

Les objectifs du service public, dans une perspective républicaine, sont de répondre aux besoins des citoyens en fournissant à tous un service de qualité, financièrement et géographiquement accessible à chacun, sans discrimination. Le service public est, et doit rester, au service des citoyens et non de l'initiative privée, car il est un puissant facteur de cohésion sociale et d'aménagement du territoire.

Il constitue d'autant plus une nécessité que l'on constate un fort accroissement des inégalités de revenus depuis huit ans. Ainsi, les 0,01 % des foyers les plus riches ont vu leur revenu croître de 42,6 % sur la période, contre 4,6 % pour les 90 % des foyers les moins riches. La forte progression et concentration des revenus du patrimoine explique une bonne partie des différences quant à l'évolution des divers niveaux de revenus.

Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, je pense que le premier programme fiscal et budgétaire du quinquennat qui vient de commencer, s'il est de rupture, est d'abord en rupture avec l'idéal républicain.

M. Guy Fischer. C'est vrai !

M. Philippe Marini, *rapporteur général.* Tout ce qui est excessif est insignifiant !

M. Michel Sergent. Comment ne pas constater, en effet, dans les discours politiques de droite, l'acceptation, voire la revendication, d'une représentation de la société placée sous le signe de l'hétérogénéité et de la différenciation ?

L'élection de Nicolas Sarkozy signifierait-elle une sorte d'épuisement de la vision égalitaire de la société française ? Le Président de la République semble avoir fait le choix d'assumer et de formuler une plus grande hétérogénéité de la société.

Sur le plan institutionnel, cela s'est traduit dans les positions qu'il a prises sur la question des communautés. Sur le plan social, il s'est fait porteur d'une représentation plus conflictuelle, avec sa fameuse opposition entre « la France qui se lève tôt » et celle qui « vit de l'assistance ».

À la lumière de l'orientation financière et budgétaire actuelle de la France, on peut s'interroger sur cette évolution en se demandant ce qu'il advient de l'idée de partage et de redistribution.

On peut également noter qu'une mesure telle que la suppression de l'impôt sur les successions trouve dans cette perspective une forme de cohérence. Il s'agirait, en quelque sorte, de retrancher de la redistribution publique une « redistribution privée ». Le patrimoine, ici, est considéré non pas comme une simple accumulation de capital, mais comme un lien familial qui n'aurait pas vocation à être mis en commun, ne serait-ce que pour partie, avec le reste de la société.

Pour nous, socialistes, pour nous, femmes et hommes de gauche, la redistribution est au centre de notre projet de société : une redistribution publique, à l'opposé de la charité privée, de ses bons et de ses mauvais pauvres ! Nous ne pouvons nous résoudre à une telle évolution du taux de redistribution.

C'est la raison pour laquelle nous pensons que l'orientation des finances publiques, du moins telle qu'on peut la deviner, est coûteuse, injuste socialement et inefficace économiquement.

Nous estimons, en ce qui nous concerne, que la France a besoin d'une bonne articulation entre une politique de l'offre et de la demande, les deux étant nécessaires.

Côté demande, c'est à travers des mesures de soutien à la consommation et au pouvoir d'achat du plus grand nombre qu'il faudrait consentir des efforts.

Côté offre, la sphère publique doit contribuer au meilleur environnement possible pour les entreprises, en modernisant, notamment, l'impôt sur les sociétés, comme nous l'avons déjà proposé.

Au lieu de cela, le Gouvernement propose des mesures ciblées sur un petit nombre de contribuables, et les dispositions retenues semblent concerner plus les chefs d'entreprises que les entreprises elles-mêmes.

Nous pensons également qu'un effort aurait dû être fait en faveur de la prime pour l'emploi, des minima sociaux...

M. Guy Fischer. Le Gouvernement veut les supprimer !

M. Michel Sergent. ... et, d'une façon générale, des plus bas salaires On aurait pu affecter, au moins en partie, les 15 milliards d'euros du « paquet fiscal », destinés pour une

bonne part aux propriétaires et aux revenus les plus confortables, à des actions sociales et industrielles plus directement utiles à la croissance et à la modernisation du pays.

On aurait pu aussi lancer un programme spectaculaire de réforme de la justice et des prisons, venant corriger de façon heureuse l'un des principaux archaïsmes français.

On aurait pu, enfin, contribuer à favoriser l'emploi en allégeant les charges sociales – salariales et patronales – pour tout le temps travaillé et non pour les seules heures supplémentaires.

Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, vous l'imaginez facilement, nous portons sur l'orientation budgétaire qui nous est proposée un regard tout à fait négatif, parce que, si nous souhaitons la bonne santé de la France, nous souhaitons d'abord et avant tout celle de tous les Français ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Mme la présidente. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à seize heures.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à treize heures cinq, est reprise à seize heures cinq, sous la présidence de M. Christian Poncelet.*)

PRÉSIDENCE DE M. CHRISTIAN PONCELET

M. le président. La séance est reprise.

4

ÉLOGE FUNÈBRE DE DANIEL GOULET, SÉNATEUR DE L'ORNE

M. le président. Monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je vais prononcer l'éloge funèbre de Daniel Goulet. (*M. le secrétaire d'État, Mmes et MM. les sénateurs se lèvent.*)

C'est au Moyen-Orient, à Abou Dhabi, bien loin de son « pays » du Mêle-sur-Sarthe, que notre ami Daniel Goulet a été terrassé, le 25 février dernier, par le mal soudain qui l'a emporté.

Ceux qui ont connu et aimé Daniel Goulet y verront comme un signe. Car Daniel était, tout à la fois, un homme d'enracinement, de conviction et de terrain et un homme d'ouverture, de vision et d'horizons lointains.

Daniel Goulet aimait profondément son « pays » du Mêle-sur-Sarthe, surtout ce territoire situé entre Alençon et Domfront, qui était d'ailleurs aussi celui de son ancienne circonscription de député. Il en connaissait chaque vallon, chaque colline, chaque prairie, chaque bois et chaque carrefour.

Attentif aux autres, il en connaissait les habitants, leurs ressorts profonds, leurs attentes, leurs espoirs, leurs craintes, leurs déceptions aussi. Avec énergie, humanité, imagination et humilité, il a consacré sa vie à défendre l'avenir de ce territoire auquel il était si profondément attaché. Cet avenir, il le voulait harmonieux, dynamique, mais surtout conforme aux équilibres fondamentaux qui constituent l'aspiration de ses électeurs, mais aussi les siens propres.

Après un engagement militaire courageux en Indochine, au service des valeurs universelles de démocratie et de paix auxquelles il croyait, Daniel Goulet a été professeur, puis, très vite, directeur dans l'enseignement privé. Son dévouement aux autres, son énergie, son intelligence l'ont conduit très jeune à la mairie du Mêle-sur-Sarthe, dont il fut le premier magistrat pendant vingt-quatre années.

Dès 1973, il fut élu député. Il le resta jusqu'à ce qu'il devienne sénateur, en septembre 1992. Tout au long de ces trente-quatre années où il fut l'élu de la Nation, Daniel Goulet se montra un parlementaire actif et respecté. Ses centres d'intérêt et d'action furent éclectiques, mais aussi d'une grande cohérence.

Daniel Goulet considérait comme essentiel à l'harmonie de la France le développement maîtrisé des pays et des paysages multiples et différents qui composent notre territoire.

C'est cette conviction qui le conduisit à devenir l'un des pionniers de la décentralisation et de la régionalisation ; c'est cette conviction qui le conduisit à beaucoup réfléchir et à agir avec détermination pour le maintien des activités dans les zones rurales à faible densité ; c'est cette conviction qui fit de lui l'un des premiers à prôner la coopération directe entre les collectivités locales d'États différents, ce que l'on appellera plus tard la « coopération décentralisée » ; c'est cette conviction qui lui fit consacrer une grande énergie à la lutte contre l'exode rural, à la réorientation de la politique agricole commune, à l'aménagement du territoire et au développement rural, à la préservation éclairée de l'environnement dans nos campagnes, à l'harmonisation et à l'intensification des relations entre ce que l'on appelle communément les deux Normandies ; c'est cette conviction aussi qui fit de lui un acteur efficace du désenclavement de l'Orne et un défenseur déterminé de l'axe autoroutier Calais-Bayonne.

Mais, par-dessus tout, Daniel Goulet était un homme qui aimait les autres.

Rien ne l'intéressait plus que l'examen des situations particulières, parfois difficiles, de ses concitoyens. Avec attention, chaleur et courtoisie, il aimait, en quelque sorte, à les débroussailler, à les démêler, à les clarifier.

Oui, Daniel Goulet aimait aider.

Il aimait être utile aux autres et savait écouter ses interlocuteurs. C'est sans doute la raison pour laquelle, quels que soient les publics auxquels il s'adressait, Daniel Goulet savait capter l'attention, l'intérêt et, très souvent, la sympathie de ses interlocuteurs.

L'empathie et la sympathie que suscitait spontanément Daniel Goulet ne venaient pas de l'art ou de la technique dialectique du politicien habile. Elles venaient tout simplement du cœur et de l'amour des autres, et c'est ce qui faisait sa force.

Il est révélateur qu'en trente-six années de vie publique, parfois dans des contextes difficiles, Daniel Goulet n'ait, à une exception près, jamais connu que la victoire.

Mais Daniel Goulet a toujours su que la France ne se comprenait et que les intérêts nationaux ne se défendaient, parfois, qu'avec le recul de l'éloignement. Il l'a prouvé avec courage, les armes à la main, dès le début de sa vie.

Cet engagement initial s'est poursuivi sous une forme plus pacifiée par une action déterminée dans le cadre de la diplomatie parlementaire, dont Daniel Goulet a été l'un des promoteurs et l'un des acteurs les plus éminents.

Comme pour tout ce qu'il entreprenait, son action dans ce domaine s'est concentrée avec énergie sur les causes auxquelles il croyait, notamment la francophonie, et surtout la paix au Proche-Orient et le développement des relations entre la France et le monde arabe.

En même temps qu'il remplissait avec un dévouement et une efficacité rares ses mandats nationaux et locaux, Daniel Goulet a développé une expérience et une activité internationales reconnues.

C'est ainsi qu'il agit en militant inépuisable de l'amitié franco-arabe : président de la fédération des groupes d'amitié France-Pays arabes, vice-président de la section française de l'association parlementaire pour la coopération euro-arabe, chef de la délégation du Sénat chargée de l'observation des élections en Palestine en 2005, membre et secrétaire de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, vice-président de la délégation française aux assemblées parlementaires du Conseil de l'Europe et de l'Union de l'Europe occidentale. Les références de Daniel Goulet dans ce domaine étaient aussi nombreuses qu'éminentes.

C'est avec émotion que je salue aujourd'hui la mémoire de Daniel Goulet, dans cet hémicycle où il était aimé et respecté autant pour son travail que pour ses engagements et son attention à autrui.

J'adresse mes sincères condoléances à ses collègues de la commission des affaires étrangères et des forces armées, à ses collègues du groupe UMP, à tous ses amis du Sénat. Mes pensées se tournent aussi, naturellement, vers son épouse, qui nous a rejoints dans cet hémicycle, et vers chacun des membres de sa famille si durement éprouvée. Nous nous associons à leur douleur et leur exprimons notre profonde sympathie attristée. (*M. le secrétaire d'État, Mmes et MM. les sénateurs observent une minute de silence.*)

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Roger Karoutchi, *secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement*. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement tient à s'associer à l'hommage que le Sénat rend aujourd'hui à Daniel Goulet.

Avec la disparition de Daniel Goulet, le Sénat a perdu un membre d'une grande qualité et d'une grande humanité. Nous savons tous combien le choix de la carrière politique est d'abord un don de soi au service des autres. Homme de passion et d'engagement, Daniel Goulet aura incarné par excellence cette dévotion pour son prochain.

Dans ce pays ornais qu'il affectionna tant, Daniel Goulet devint, après avoir servi sous les drapeaux et avoir reçu la Croix de guerre, enseignant puis directeur d'une école libre. Son attachement à l'enseignement privé ne faiblit jamais ; ainsi fut-il, à partir de 1992, vice-président du Syndicat autonome de l'enseignement privé.

Très vite, la passion de Daniel Goulet pour les rapports humains le fit entrer en politique. Parallèlement à ses activités dans l'enseignement, il participa à la vie publique du Mêle-sur-Sarthe, dont il fut élu maire dès 1971. Deux ans plus tard, il devint député de l'Orne, puis conseiller régional de Basse-Normandie, avant d'entrer à la Haute Assemblée en 1992, où il fut réélu en 2001. Gaulliste de la première heure, Daniel Goulet plaça toujours ses mandats sous le signe d'une fidélité indéfectible au général de Gaulle et à la vision de la France qu'il a incarnée.

La vie et la carrière de Daniel Goulet resteront à jamais liées à l'Orne. Pendant quelque quarante ans de vie publique, il sillonna quotidiennement ce territoire qu'il connaissait mieux que personne et dont il aimait les habitants. Ces derniers, reconnaissant la simplicité et la proximité de leur élu, sachant aussi combien il avait une connaissance intime et authentique de ses administrés, lui porteront en retour une affection dont ses nombreux succès électoraux témoignent. Il est impressionnant et significatif de remarquer qu'en tant d'années d'une vie politique si riche Daniel Goulet n'aura perdu qu'une seule compétition électorale.

Je ne saurais détailler ici tous les engagements et réalisations d'une personnalité si active. Comment ne pas mentionner, toutefois, l'engagement de tous les instants en faveur de la francophonie et l'exceptionnelle participation du sénateur Goulet à l'activité internationale du Parlement ? Passionné par les affaires du monde arabe, il présida avec enthousiasme le groupe d'informations et de contacts France-Palestine et le groupe France-Pays du Golfe. C'est d'ailleurs sa participation au Salon international de l'armement militaire qui expliquait sa présence à Abou Dhabi, le jour fatal de son accident. Son intérêt pour la chose militaire, loin de traduire un quelconque bellicisme, était le corollaire de son engagement inlassable au service de la paix : il participa ainsi avec énergie à la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel.

Toute sa vie, quelles que soient les difficultés, Daniel Goulet fut un homme d'action, ouvert aux autres, se dépensant sans compter pour ceux qu'il aimait. On peut sans doute juger un pays à l'aune des serviteurs qu'il sait se donner. La France, si l'on en juge par la vie de Daniel Goulet, a encore de beaux jours devant elle.

À sa famille, à Nathalie son épouse, à ses deux filles Danièle et Florence, à ses proches, à ses collègues de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, à ses collègues du groupe UMP et à tous ses amis du Sénat, j'exprime, au nom du Gouvernement, nos condoléances très sincères.

M. le président. Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie de vous associer à l'hommage que nous venons de rendre à notre collègue ; nous y sommes très sensibles.

Mes chers collègues, conformément à la tradition, en signe de deuil, nous allons interrompre nos travaux pendant quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures vingt, est reprise à seize heures trente-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

5

ORIENTATION BUDGÉTAIRE

Suite d'un débat sur une déclaration du Gouvernement

M. le président. Nous reprenons le débat d'orientation budgétaire consécutif à la déclaration du Gouvernement.

Dans la suite du débat, la parole est à M. Jean-Jacques Jégou.

M. Jean-Jacques Jégou. Je ne peux que me réjouir, monsieur le ministre, que vous ayez souhaité maintenir un débat d'orientation budgétaire dans l'agenda pourtant chargé de cette session extraordinaire du Parlement. Il me semble en effet indispensable, en ce début de législature et après avoir fait le bilan de la situation budgétaire de la France pour l'année 2006, que nous mesurions les marges de manœuvre dont dispose le Gouvernement en matière de finances publiques. Il me paraît également indispensable que nous établissions la priorité des grands chantiers financiers qu'il va enfin devoir mettre en place pour se donner les moyens de sa politique.

Permettez-moi, monsieur le ministre, en aparté de m'étonner que cet exercice, qui concerne normalement les orientations budgétaires de l'année à venir, soit désormais étendu à toute la législature. J'espère qu'il ne s'agit pas là du choix de la facilité : il est en effet toujours plus aisé de donner des orientations à moyen terme que des indications précises pour les mois à venir ! Cette remarque vaut également pour le « paquet fiscal » que vous nous présenterez demain. Vous avez préféré déposer un tel texte plutôt qu'un projet de loi de finances rectificative, comme il est d'usage de le faire après chaque renouvellement gouvernemental. Certes, il est évident que le coût du « paquet fiscal » aurait peut-être « plombé » ce collectif budgétaire. *(Sourires.)*

Mais revenons à notre sujet. Il n'est pas très passionnant d'examiner le passé, même récent, pour en tirer des conclusions. C'est pourtant ce à quoi nous nous sommes livrés hier, lors de l'examen de la loi de règlement définitif du budget de 2006. L'analyse de ce texte a été riche d'enseignements indispensables pour lancer, sur des bases solides, les orientations budgétaires pour 2008... et après !

Monsieur le ministre, au risque de me répéter une fois encore, je ne peux que constater que la situation financière de la France n'est pas enviable ; MM. les présidents de commission, M. le rapporteur général et M. le rapporteur chargé des équilibres financiers l'ont fait observer ce matin. Il est clair que ce n'est pas la seule bonne volonté du locataire actuel de l'Élysée qui pourra améliorer cette situation d'un coup de baguette magique. Pour moi, la véritable relance de l'économie ne passera que par un retour à l'équilibre de nos finances publiques.

S'il suffisait de miracles pour redresser nos comptes, que vos prédécesseurs n'y ont-ils eu recours ! Arrêtons alors de vouloir fonder la politique budgétaire de la législature sur la croissance et de compter uniquement sur cette dernière pour nous faire atteindre l'équilibre budgétaire en 2010, voire en 2012, selon que son taux sera de l'ordre de 3 % ou de 2 %.

Sans vouloir jouer les Cassandre, je rappelle que les observations de la Cour des comptes font état d'une croissance du PIB de 2 %, nettement inférieure à celle de l'Allemagne, qui atteint 2,7 %, ou à celle de la zone euro hors France, qui est de 2,9 %. Notons que l'Allemagne a réussi à résorber sa dette sur trois ans.

En France, on nous promet toujours l'équilibre pour dans cinq ans ! Eh oui, monsieur le ministre, je suis parlementaire depuis vingt et un ans et, depuis lors, on m'a toujours fait miroiter la fin de la quête du Graal financier à cette lointaine échéance !

M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales. Eh oui !

M. Jean-Jacques Jégou. On nous dit aujourd'hui que, si la France réalisait 2,5 % de croissance en 2008, le « paquet fiscal » pourrait être financé sans alourdir la dette publique ; on nous dit aussi qu'en 2010 ou en 2012 nos comptes seront en équilibre. Mais pourquoi ne nous précise-t-on pas que la dette représentera alors toujours 60 % du PIB ? Pourquoi ne nous indique-t-on pas non plus que, si le taux mirobolant de 3 % de croissance n'est pas réalisé, il nous faudra trouver quelque 80 milliards d'euros d'économies ? À quand, monsieur le ministre, la rupture tant annoncée, synonyme d'un changement et d'un « parler vrai » tant promis et tant médiatisé ?

Pendant ce temps, la France continue à perdre des parts de marché à l'exportation comme sur le marché intérieur. L'écart se creuse entre notre pays et ses principaux partenaires européens. Les entreprises françaises manquent de compétitivité par rapport à leurs homologues étrangers, notre tissu industriel s'étiolle et la France devient petit à petit un pays de services. Arrêtons alors, je le répète, de fonder nos budgets sur des hypothèses trop optimistes, qui n'influeront en aucun cas sur le comportement des acteurs économiques. La méthode Coué n'a pas encore fait ses preuves, monsieur le ministre, et les acteurs économiques ne sont pas dupes : sans sincérité, pas de confiance !

J'é mets donc des doutes sur la capacité des mesures fiscales contenues dans le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, le projet de loi TEPA, que nous allons examiner à partir de demain, à créer le choc de confiance que vous attendez, pour relancer de façon durable la croissance. Avec un coût de près de 15 milliards d'euros en année pleine, ce projet de loi ne me paraît malheureusement destiné qu'à creuser, encore et de façon certaine, le déficit de nos finances publiques.

Le temps serait plutôt venu, me semble-t-il, de trouver enfin le courage dont nous avons singulièrement manqué jusqu'ici pour relever les grands défis que nous avons clairement identifiés depuis des lustres et qui ont fait l'objet de grands débats lors des récentes élections présidentielles. Quels sont ces importants défis qui doivent être relevés d'urgence ?

Au premier rang de ces derniers, je placerai le déficit de nos finances publiques. La situation budgétaire s'est certes améliorée à la fin de l'année 2006 : le déficit public a été ramené à environ 39 milliards d'euros, représentant 2,5 % du PIB. Ce pourcentage demeure toutefois environ deux fois supérieur à celui de 2001 et il est nettement supérieur à celui de l'Allemagne – 1,7 % – ou à celui de la moyenne des pays de la zone euro hors France – 1,4 %.

Qui plus est, cette amélioration est fragile, car elle est liée à une progression des recettes fiscales. Vous savez, comme moi, que le caractère de ces recettes est, par définition, volatile, que l'on parle de l'anticipation du calendrier d'encaissement de l'impôt sur les sociétés ou du versement de soultes. Sans ces mesures exceptionnelles, le déficit aurait d'ailleurs atteint 2,8 % du PIB. Les recettes ne sont donc pas créées par de réelles économies, et c'est là que le bât blesse.

Aussi, loin de pavoiser devant la réduction de ce déficit, n'oublions pas qu'il est juste revenu au niveau du « solde stabilisant », c'est-à-dire qu'il ne permet pas encore la réduction de la dette publique.

Il faut par conséquent accroître l'effort, notamment en ce qui concerne les dépenses, et dépasser l'objectif « zéro volume », inscrit dans la loi de finances initiale de 2006, pour parvenir au « zéro valeur ». Les dépenses conti-

nent, en effet, à augmenter aussi vite que le PIB, c'est-à-dire à un rythme très supérieur aux objectifs fixés par le Gouvernement dans ses programmations pluriannuelles.

Quand s'attachera-t-on véritablement à gérer de façon rationnelle les ressources en personnel et à rationaliser les effectifs de la fonction publique ? Quand on sait que les dépenses de personnel représentent 45 % des dépenses nettes de l'État, on calcule aisément l'impact du non-remplacement d'une personne sur deux partant à la retraite, surtout quand sont visés 35 000 emplois. Au demeurant, M. le président de la commission des finances indiquait ce matin que le fait de ne pas remplacer une personne partant à la retraite sur deux ne générerait pas d'économie puisque, de toute façon, il faudrait verser des pensions.

De toute façon, des questions essentielles se posent au sujet de ces postes non remplacés. S'agit-il de postes budgétaires ou de postes effectifs ? Que signifient les 29 794 équivalents temps plein de moins par rapport au plafond voté en loi de finances 2006 ? S'agit-il d'un mauvais calibrage des dépenses, d'embauches moindres que prévues ou encore de transferts vers les collectivités locales – je pense aux TOS ? Comment l'État va-t-il gérer l'augmentation des dépenses de pensions, dont une hausse de l'ordre de 1,5 milliard d'euros est prévue entre 2007 et 2008 ?

Le non-remplacement des départs en retraite est un sujet important. Il ne doit cependant pas cacher l'indispensable réforme de l'État que notre pays doit accomplir. Au-delà des chiffres, une réflexion plus approfondie doit être menée sur les nouveaux métiers dont a besoin la fonction publique et sur son management, dans une optique de gains de productivité et de mise en place d'objectifs de performance.

La Cour des comptes souligne également les limites de la norme de dépense, puisque ne sont toujours pas comptabilisées comme des dépenses celles qui sont financées au moyen de ressources extrabudgétaires, les dépenses des comptes spéciaux, les dépenses financées au moyen de certaines taxes affectées, de certains remboursements et dégrèvements et de prélèvements sur recettes.

Je citerai, pour exemple, les prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales, les dépenses destinées au financement par crédit d'impôt du prêt à taux zéro, les dégrèvements d'impôts locaux – leur montant dépasse de 2 milliards d'euros celui qui était prévu par la loi de règlement du budget de 2006 – ou encore des transferts de recettes à des opérateurs comme l'Agence nationale de la recherche ou l'Agence de financement des infrastructures. Une norme de dépense ainsi élargie aurait abouti à constater une croissance de la dépense de 5,6 % en 2006, comme l'a indiqué M. le rapporteur général.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Absolument !

M. Jean-Jacques Jégou. Quand considérera-t-on la dépense fiscale au même titre que la dépense budgétaire ? Monsieur le ministre, malgré les engagements que vous avez pris ce matin – qui nous satisfont –, nous serons loin du compte et il faudra poursuivre dans ce sens.

Quand parviendra-t-on à encadrer les sous-budgétisations récurrentes, les reports de charges en clôture d'exercice – 9,3 milliards d'euros en 2006, dont 3,8 milliards d'euros à l'égard des organismes de sécurité sociale, excusez-moi du peu ! – ou encore les dettes de plus d'un an classées en « restes à payer », soit 9,5 milliards d'euros en 2006 ?

Le deuxième défi que nous devons relever d'urgence est celui du niveau toujours beaucoup trop élevé de la dette. Certes, la progression de cette dernière a été nette-

ment freinée en 2006, puisqu'elle ne s'est accrue que de 5 milliards d'euros, passant de 1 137 milliards d'euros à 1 142,2 milliards d'euros et que le ratio d'endettement a été ramené à 63,7 % du PIB.

Toutefois, il ne faut pas oublier que cette baisse de 2,5 points n'a été obtenue que grâce à d'importantes cessions d'actifs et à des mesures de trésorerie prises juste avant la clôture des comptes annuels.

Les comptes publics ne sont donc pas dans la voie du rééquilibrage : la dette est toujours problématique, car elle sert à financer les dépenses courantes de l'État et non ses investissements, même si nous avons atteint un équilibre sur le plan des dépenses de fonctionnement pour la première fois en 2006. L'écart continue à se creuser entre la France et ses partenaires de la zone euro, notamment l'Allemagne.

L'urgence à maîtriser la dette apparaît d'autant plus cruciale que la charge de cette dernière absorbe aujourd'hui en moyenne 13,5 % des dépenses de l'État et que la hausse des taux d'intérêts à court, à moyen et à long terme doit générer une augmentation de la charge de la dette d'environ 1,7 % en volume en moyenne sur les trois prochaines années.

Permettez, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au rapporteur pour avis de la commission des finances sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale que je suis d'identifier comme troisième défi à traiter d'urgence celui de la dette sociale.

M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales. Oh oui !

M. Jean-Jacques Jégou. L'excellente intervention du président de la commission des affaires sociales et celle de M. Vasselle, rapporteur de cette même commission pour le PLFSS, ce matin, étaient tout à fait édifiantes. La dette sociale a enregistré un quasi-triplement depuis 2002, reflétant ainsi une accumulation catastrophique des déficits de la sécurité sociale, plus particulièrement de sa branche maladie.

Vous vous êtes engagé, monsieur le ministre, à ce que l'État honore sa dette à l'égard de la sécurité sociale, et j'en prends note, mais vous n'avez pas précisé où vous alliez trouver les 5,1 milliards d'euros nécessaires. Je crains qu'il ne vous faille les emprunter, (*M. le ministre fait un signe de dénégation.*) à moins que vous ne disposiez de certaines marges de manœuvres. Peut-être nous direz-vous tout à l'heure comment vous allez trouver cette somme.

La dette sociale dépasse aujourd'hui 120 milliards d'euros : on ne peut plus continuer à financer son remboursement et les prestations sociales par l'emprunt ; on ne peut plus continuer à faire supporter à nos enfants le prix de notre santé actuelle.

La commission des comptes de la sécurité sociale vient de publier ses prévisions de déficit du régime général pour 2007, encore plus catastrophiques que celles dont il était fait état dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale : ce déficit devrait en effet dérapier de 8 milliards à 12 milliards d'euros.

Tous les indicateurs sont au rouge et certaines évolutions sont très préoccupantes : l'ONDAM explose de 2,6 milliards d'euros, dont 2,3 milliards pour le seul ONDAM ville ; la branche retraites subit de plein fouet la continuation des départs anticipés en retraite des *baby-boomers* et enregistre des charges en hausse de 950 millions

d'euros ; enfin, les allègements généraux de charges sociales se révèlent supérieurs au panier des impôts et taxes affectés en compensation.

M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales. C'était prévu !

M. Jean-Jacques Jégou. Cela a été dit excellemment ce matin.

Pour relever ce défi et parvenir à la maîtrise des dépenses d'assurance maladie, il faut passer d'une logique de solde à une logique de norme de dépenses et de contrôle de ces dépenses.

Les efforts devront porter sur l'amélioration du fonctionnement et de l'organisation des établissements de santé et sur la responsabilisation des assurés sociaux et des professionnels de la santé, en ce qui concerne les médicaments notamment.

La notion de gouvernance de la sécurité sociale doit être entièrement repensée. Il me paraît intéressant de travailler sur la mise en place d'une norme de dépense consolidée État-sécurité sociale. L'organisation du gouvernement actuelle va certainement nous faciliter les choses, monsieur le ministre.

Parallèlement au traitement de choc à accomplir sur les comptes sociaux, un bilan de la réforme de la branche retraites doit être établi le plus vite possible. Il est d'ailleurs prévu pour le printemps 2008. Il devra identifier et mettre à plat les problèmes du régime général et traiter les cas particuliers des régimes spéciaux.

Le dernier défi qu'il me paraît important de relever aujourd'hui, dans l'objectif d'un rééquilibrage de nos finances publiques, est celui du retour à l'équilibre financier des collectivités locales.

Pour moi, résoudre ce problème passe par l'attribution à ces dernières d'une véritable autonomie. C'est ainsi que l'on reconnaîtra la qualité des services publics locaux, largement plébiscités, ainsi que le rôle essentiel des collectivités locales en tant qu'investisseurs publics, et ce d'autant que cet investissement est souvent effectué pour le compte de l'État : vous le savez, monsieur le ministre, en tant qu' élu local. Il ne faut pas oublier, en effet, que les collectivités locales réalisent près de 44 % des investissements d'infrastructure et qu'elles génèrent richesse, emplois et TVA, ne récupérant cette dernière, et encore pas entièrement, qu'au bout de deux années.

Reconnaissons qu'elles sont bonnes filles et aidons-les à mieux maîtriser leurs dépenses de fonctionnement !

Certes, ces dernières sont en hausse de 4,4 % en volume, ce qui génère un besoin de financement en hausse tous les ans de 1 milliard à 1,5 milliard d'euros.

Si nous sommes d'accord avec vous, monsieur le ministre, pour penser qu'il faut stabiliser la DGF et revoir le pacte de stabilité, nous estimons cependant qu'il faut lier ces exigences à une responsabilisation des collectivités locales par l'autonomie et, impérativement, relativiser le volume de leurs prétendus « dérapages financiers » – 0,3 point de PIB.

Je conclurai cette intervention relative aux orientations budgétaires que vous nous présentez, monsieur le ministre, en insistant sur les efforts qu'il nous reste à accomplir. La route est longue, ardue et exige du Gouvernement, comme de nous, parlementaires, une volonté sans failles pour améliorer la transparence et l'efficacité de la gestion publique.

Je compte d'ailleurs beaucoup sur les outils mis à notre disposition par la LOLF pour apprécier et contrôler finement les dépenses.

Je compte aussi sur l'amélioration des systèmes d'information et des audits, dont nous avons débattu lors de l'examen du projet de loi de règlement.

Je vous demande instamment, monsieur le ministre, de ne pas vous tromper de méthode. La dépense publique ne relancera pas la croissance. Au contraire, c'est, à mon avis, par le désendettement et la réforme de l'État que nous renouerons avec cette croissance qui nous fait encore défaut, à condition que nous menions de front les autres grands chantiers indispensables au redressement de nos finances publiques : la réforme de l'assurance maladie, celle des retraites et une véritable rénovation de la décentralisation. *(Applaudissements sur les travées de l'UC-UDF et du RDSE, ainsi que sur certaines travées de l'UMP.)*

M. le président. La parole est à M. Henri de Raincourt. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

M. Henri de Raincourt. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce premier débat d'orientation budgétaire de la législature offre l'occasion de tracer les perspectives des finances publiques pour les cinq prochaines années. Le groupe auquel j'appartiens en approuve la tenue, car il estime, contrairement à M. Jean-Jacques Jégou, que c'est maintenant que doivent être fixées les priorités sur lesquelles nous allons faire porter notre action pour les cinq années qui viennent.

M. Paul Blanc. Bien sûr !

M. Henri de Raincourt. La stratégie économique et budgétaire du Gouvernement que vous nous avez présentée, monsieur le ministre, repose sur deux piliers : d'une part, des mesures fiscales ambitieuses, pour revaloriser le travail, créer un choc de confiance et relancer durablement la croissance ; d'autre part, une maîtrise renforcée de la dépense publique, pour améliorer l'efficacité des services publics, réduire la dette et préserver l'équité entre les générations.

Le groupe UMP apporte son soutien à cette stratégie, qui est à la fois volontariste et responsable et qui s'inscrit dans le double cadre des engagements du Président de la République vis-à-vis des Français et des engagements de la France vis-à-vis de ses partenaires européens.

Tenir les engagements pris devant les Français constitue pour nous une priorité. Ce que M. Nicolas Sarkozy a annoncé pendant la campagne présidentielle, ce que les Français ont approuvé à une large majorité, nous allons tout simplement le mettre en œuvre.

M. Paul Blanc. Eh oui !

M. Philippe Marini, rapporteur général. Très bien !

M. Henri de Raincourt. C'est notre responsabilité politique, et personne ne doit s'en inquiéter ni s'en offusquer.

Mme Nicole Bricq. Nous, nous nous en inquiétons !

M. Henri de Raincourt. Peut-être, mais les Français ont choisi. *(Protestations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.)* Je comprends que cela puisse vous gêner, car il s'agit effectivement d'une vraie rupture.

M. Josselin de Rohan. Eh oui !

M. Henri de Raincourt. Notre stratégie économique et fiscale vise à revaloriser le travail et à lever les contraintes pesant sur l'économie, pour atteindre le plein-emploi et augmenter le pouvoir d'achat.

Tel est le sens du projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat que nous examinerons à partir de demain.

Tel est aussi le sens des réformes du marché du travail qui seront examinées à l'automne, en particulier à la suite des travaux de la conférence avec les partenaires sociaux.

Tel est, enfin, l'objet des mesures en faveur de l'innovation et de l'investissement qui seront présentées lors de l'examen du prochain projet de loi de finances et de celui du projet de loi de modernisation de l'économie, très important, annoncé pour la fin de la présente année.

Parallèlement, le Gouvernement souhaite engager une revue générale des prélèvements obligatoires. Il s'agit d'un enjeu majeur pour faire face aux défis de la mondialisation. Renforcer l'attractivité de notre territoire constitue une priorité, comme le soulignent très bien MM. Philippe Marini et Christian Gaudin, dans leur excellent rapport d'information sur les centres de décision.

Face aux délocalisations et au dumping social, fiscal, sanitaire et environnemental que pratiquent certains pays, nous devons explorer toutes les pistes, du régime de résident fiscal temporaire, que propose M. le rapporteur général, à la TVA sociale, soutenue depuis plusieurs années par M. le président de la commission des finances, et qu'il a encore évoquée ce matin.

Il faut poser clairement la question des recettes de la protection sociale et de leur assiette, même si l'on peut proposer des solutions alternatives, car, lorsque notre système de protection sociale a été instauré, à l'issue de la seconde guerre mondiale, la situation était différente : on travaillait plus tôt, plus longtemps, et le nombre d'heures de travail hebdomadaires était plus élevé. Il ne faut donc pas s'étonner que, le système ayant été rongé par les trois bouts, si je puis dire, il soit dans l'état où nous le trouvons aujourd'hui. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur certaines travées de l'UC-UDF.)*

Il faut donc aborder cette question avec prudence mais sans tabou.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Absolument !

M. Henri de Raincourt. Cette stratégie économique et fiscale ne pourra cependant être mise en œuvre que si l'État engage en parallèle une stratégie d'assainissement des finances publiques.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. Bien sûr !

M. Henri de Raincourt. Conformément aux engagements pris par le Président de la République pendant la campagne présidentielle, puis devant les ministres des finances de la zone euro, le 9 juillet dernier, l'objectif du Gouvernement est de ramener la dette publique à moins de 60 % du PIB et le solde public à l'équilibre en 2012 au plus tard, voire dès 2010 si la croissance le permet. Il faut donc créer de la croissance pour accélérer la remise à niveau.

Pour nous, il s'agit non seulement de tenir nos engagements vis-à-vis de nos partenaires européens, mais aussi et surtout de soutenir la croissance et l'emploi et de préserver l'avenir et l'équité entre générations.

Notre premier objectif est économique : l'État doit dégager des marges de manœuvre budgétaires pour financer les baisses d'impôts et soutenir la recherche et l'enseignement supérieur,...

Mme Nicole Bricq. C'est mal parti !

M. Henri de Raincourt... et ainsi favoriser l'initiative et la croissance.

Notre second objectif est social et les deux vont de pair : nous devons réduire le poids de la dette publique pour préparer l'avenir et anticiper les conséquences du vieillissement de la population.

Le rapport présenté par le Gouvernement en préparation de ce débat d'orientation budgétaire contient plusieurs chiffres-clé qui permettent de prendre la mesure des enjeux auxquels est confronté notre pays : le vieillissement démographique devrait engendrer pour la France un surcroît de dépenses de santé, de dépendance et de retraites de l'ordre de 3,2 points de PIB à l'horizon 2050, soit l'équivalent du produit actuel de l'impôt sur le revenu ; si ces dépenses devaient être financées par endettement, comme cela se fait depuis longtemps, la dette publique serait supérieure à 200 points de PNB en 2050.

Ainsi, la génération née en 2030 hériterait, à son entrée dans la vie active, d'une dette en parts de PIB six fois supérieure à celle de ses arrière-grands-parents. Insoutenable ! Impensable ! Irresponsable !

Dans cette perspective, le groupe UMP salue la volonté du Gouvernement de diviser par deux la progression en volume des dépenses publiques et de ne remplacer qu'un départ à la retraite sur deux dans la fonction publique d'État.

Ramener la croissance annuelle en volume des dépenses d'un taux « spontané » de 2,5 % par an à 1,5 %, voire 1 %, nécessitera un effort considérable, comme le souligne M. Philippe Marini dans son rapport. Vous avez vous-même confirmé cette direction ce matin, monsieur le ministre, lors de votre intervention.

Selon ses calculs et compte tenu de l'hypothèse de croissance du PIB de 2,5 % retenue par le Gouvernement, plus de 80 milliards d'euros d'économies devront être dégagés pour que soit rétabli l'équilibre des comptes publics en 2012 et assuré le financement des dépenses que nous voulons engager. L'ampleur des réformes structurelles que nous devons accomplir est en effet très importante.

À cet égard, je note avec satisfaction que la politique budgétaire du Gouvernement ne se limite pas à une approche comptable. Elle se veut également méthodologique, dans le cadre d'une « gouvernance plus ambitieuse » au service de la maîtrise de la dépense publique.

Plusieurs mesures importantes ont déjà été prises ou annoncées afin d'assurer un meilleur pilotage d'ensemble des finances publiques.

À mon tour, je veux souligner que la création du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, dont vous avez la responsabilité, monsieur le ministre, constitue une première étape non seulement symbolique, mais aussi tout à fait significative. Elle vous donne compétence pour l'ensemble des comptes publics et devrait vous permettre de mettre en œuvre une véritable approche « consolidée » des finances publiques.

Nous approuvons également le lancement d'une « révision générale des politiques publiques ». Inspirée des meilleures pratiques étrangères, elle devrait permettre de passer au crible l'ensemble de la dépense de l'État et de ses opérateurs, avec une vision non seulement consolidée, mais également pluriannuelle des dépenses publiques.

Cette remise à plat des politiques doit concerner l'État ainsi que la sécurité sociale – cet aspect a été largement évoqué – et les collectivités locales dans le cadre d'une clarification de leurs relations financières avec l'État.

Nous saluons votre décision, confirmée ce matin, d'apporter 5,1 milliards d'euros afin d'apurer la dette de la sécurité sociale.

M. Alain Vasselle. C'est une bonne nouvelle !

M. Henri de Raincourt. S'imposent également de profondes réformes structurelles afin de permettre un retour durable à l'équilibre comptable des quatre branches.

De même, une réforme d'ensemble des concours de l'État aux collectivités locales qui relèvent du contrat de croissance et de solidarité n'est concevable et acceptable que si elle s'accompagne d'une clarification de leurs relations financières avec l'État. Nous souhaitons donc la mise en œuvre d'une véritable « révision générale des compétences transférées aux collectivités locales » parallèlement à la « révision générale des politiques publiques ».

Cette révision ne doit pas se faire par type ou, surtout, par échelon de collectivités locales, mais par type ou nature de compétences. Ce qui compte aujourd'hui, c'est d'examiner la nature et l'évolution structurelle des compétences transférées et d'en tirer les conséquences en termes de finances publiques. Il convient par exemple de distinguer les dépenses d'insertion, qui sont liées, pour une part, directement à la conjoncture économique de notre pays, des dépenses de dépendance, dont l'augmentation est structurelle, massive et inéluctable compte tenu du vieillissement de la population. Il ne faut donc pas traiter ces deux questions sur un même plan, mais séparément.

Ce n'est que sur le fondement d'une analyse objective et partagée des compétences transférées que nous pourrions envisager l'avenir et mettre en place de nouveaux moyens de gouvernance permettant d'accroître les marges de manœuvre des collectivités locales et de mieux les associer à l'élaboration des normes qui les concernent, comme s'y est engagé le Premier ministre.

Mais il ne suffit pas d'analyser les normes, il convient également d'examiner les compétences, leur structure et leur financement. Ainsi, on s'apercevra qu'entre les communes, les départements et les régions, la situation est totalement différente. Pour prendre l'exemple des départements, on voit bien que, au fil du temps, ceux-ci sont devenus les prestataires d'un certain nombre d'allocations décidées à l'échelon national.

M. Éric Doligé. Il faut que cela cesse !

M. Henri de Raincourt. Or, pour une large part, les finances locales ne sont pas adaptées à cette situation. À cet égard, l'exemple de l'APA est éclairant.

La révision générale des compétences transférées, celle des prélèvements obligatoires et celle des politiques publiques constituent les trois piliers sur lesquels pourront s'appuyer les réformes structurelles dont notre nation a aujourd'hui besoin.

C'est dans cet esprit d'évaluation des politiques publiques et de clarification des relations financières entre les acteurs de la dépense publique que le groupe UMP aborde ce débat d'orientation, qui fixe le cap pour les cinq prochaines années.

Nous partageons l'ambition du Gouvernement. Nous voulons accomplir ce travail avec lui afin que, à l'échéance de la législature, grâce à la politique cohérente qui aura été menée, nous ayons à la fois restauré nos finances publiques et mis en place tous les ingrédients d'une politique économique et sociale positive et réussie. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

(*M. Adrien Gouteyron remplace M. Christian Poncelet au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE M. ADRIEN GOUTEYRON

vice-président

M. le président. La parole est à M. Aymeri de Montesquiou.

M. Aymeri de Montesquiou. Monsieur le ministre, « réussir la relance de la croissance », « réussir le retour au plein emploi », « réussir le redressement de nos finances publiques », « réussir à réhabiliter le goût de l'effort individuel et du travail », « réussir à rendre notre pays plus attractif », voilà autant de défis qu'il faudra relever avec intelligence – certes, vous en avez – et habileté, ce dont on peut vous créditer !

La France doit mener la très dure bataille de la mondialisation. Comme aux grands généraux, sans doute vous faudrait-il de la chance ! Serez-vous l'enfant chéri de la victoire ? (*Sourires.*) Avant tout, il vous faudra du courage. Au regard des difficultés considérables que nous connaissons, c'est la vertu cardinale nécessaire pour faire face à la situation.

En effet, nos marges de manœuvre sont plus que réduites. Alors qu'il aurait dû diminuer, le déficit courant atteindra 2,4 % en 2008, soit le même niveau qu'en 2007. En outre, la dette publique reste très élevée : près de 65 % du PIB ; les seuls intérêts de cette dette dépassent le déficit courant, puisqu'ils atteignent le pourcentage effarant de 2,5 % du PIB. Par ailleurs, la progression des dépenses de l'État n'est pas encore maîtrisée, malgré les tentatives méritoires de vos prédécesseurs pour limiter cette croissance à zéro volume.

Comme l'a demandé M. le rapporteur général, les normes de progression doivent encore intégrer les dépenses fiscales et les prélèvements sur recettes affectées aux collectivités locales ou aux opérateurs publics. Or la Cour des comptes relevait récemment que, « depuis 2000, tous les programmes de stabilité ont retenu des objectifs de progression des dépenses compris entre 0,3 % et 1,3 % en volume, et n'ont jamais été respectés ». Vous avez vous-même reconnu que l'évolution des dépenses « inéluctables », telles que la charge de la dette ou les pensions, est désormais défavorable en raison de la hausse des taux. Cette tendance est lourde et difficile à inverser.

La stratégie économique du Gouvernement est ambitieuse, mais elle est aussi ambiguë. Ainsi, le train de mesures fiscales a pour objectif de relancer le pouvoir d'achat et de soutenir la croissance. Certaines dispositions vont donc dans le bon sens : défiscalisation des heures supplémentaires, abaissement du bouclier fiscal ou défiscalisation aux trois-quarts de l'ISF investi dans les PME. Mais cette politique a aussi pour effet d'alourdir la dépense publique de 13 milliards d'euros, sans financement à due concurrence certain.

Nombre d'experts placent la politique de désendettement au cœur de toute stratégie de relance, comme MM. Camdessus et Pébereau pour ne citer qu'eux. Vous venez vous-même de faire ce constat. Dès lors, pourquoi

aller moins vite, moins haut, moins fort que nos partenaires ? Je souhaiterais que vous me répondiez, monsieur le ministre.

En repoussant à 2012 la stabilisation espérée de notre dette dans les critères de convergence, nous nous illustrons une nouvelle fois à notre désavantage. De procédure de déficit excessif en promesse d'assainissement toujours repoussée, notre crédibilité ne pèse guère à côté de celle de notre voisin allemand, qui partait d'encore plus bas que nous.

En moins de trois ans, le gouvernement d'Angela Merkel aura ramené le déficit à 0,3 % en 2008 et table sur un excédent budgétaire d'ici à 2011. À cette date, nous pourrions au mieux espérer ne pas être trop déficitaires. C'est une perspective bien médiocre !

L'accoutumance au déficit est une drogue dure dont nous devons nous désintoxiquer. On a le sentiment que vous faites le pari de la croissance par la seule consommation et non par l'offre, l'assainissement et les économies. Vous faites le pari d'une croissance à 2,5 %, et même à 3 %, que vous voulez entretenir par des mesures peut-être stimulantes, mais coûteuses. Qu'advient-il si nous restons à la moyenne de ces dix dernières années ? Dans ce cas, vous le savez, le remède sera très douloureux.

Par conséquent, quelle que soit cette croissance hypothétique – forte ou faible –, le préalable, ce sont les économies. Le gisement existe : cherchons les moyens les plus efficaces de l'exploiter, comme vous venez d'y encourager nos administrations. Si nos dépenses publiques se situaient dans la moyenne européenne, nous économiserions plus de 100 milliards d'euros ! Mais, pour cela, il nous faudrait du courage, beaucoup de courage ! Ce gouvernement n'en manquera pas, espérons-le, pour exploiter cet énorme potentiel.

Pourquoi la France ne réussirait-elle pas ce que de nombreux États sont parvenus à faire ? Les cas foisonnent ! Trois d'entre eux ont le mérite de l'exemplarité.

Entre 1994 et 2003, la Suède a réformé sa procédure budgétaire en adoptant une programmation triennale contraignante et créé des agences distinctes de l'État, pécuniairement responsables à son égard, afin de gérer les politiques publiques, de diminuer le nombre de fonctionnaires de 15 % et de réduire la dépense publique de dix points. Résultat : la dette est passée de 80 % à 51 % du PIB ; les dépenses de santé et d'éducation ont augmenté ; les efforts de recherche accomplis placent la Suède au deuxième rang mondial par habitant ; enfin, le taux de chômage avoisine les 6 % !

Sur la même période, le Canada a réduit de dix points ses dépenses publiques et ses effectifs de fonctionnaires, tout en concentrant les économies réalisées sur les dépenses d'innovation. Résultat : le taux de croissance annuel moyen a atteint 2,6 %, contre 1,7 % en France ; l'endettement de l'État a diminué de vingt-quatre points ; le taux de chômage a été réduit de trois points ; la qualité des services de santé s'est améliorée.

En vingt ans, la Nouvelle-Zélande a redressé une situation encore plus grave que la nôtre. Grâce à une politique audacieuse de diminution des dépenses, les trois gouvernements travaillistes qui se sont succédé à partir de 1984 ont ramené la dette publique de 63 % à 17 % du PIB. Le budget de l'État est aujourd'hui excédentaire et le taux de chômage est inférieur à 4 %.

C'est à ce courage tant vanté par le Chef de l'État que je vous exhorte, monsieur le ministre. Votre objectif de replacer la France dans le grand jeu de l'économie mondiale pour les cinq prochaines années reçoit notre soutien, mais sa mise en œuvre appelle deux remarques.

Premièrement, les dépenses supplémentaires doivent impérativement être couvertes par l'élimination des dépenses superflues. À cet égard, les pistes ne manquent pas, comme vous l'avez rappelé ce matin : chasse aux niches fiscales infondées ou obsolètes, rationalisation des dépenses de fonctionnement des administrations, lutte contre la fraude fiscale, diminution raisonnée du nombre de fonctionnaires, frein à l'exil fiscal, encouragement au retour des exilés fiscaux. À ces dépenses, j'ajouterai les 15 milliards d'euros supportés chaque année par l'État pour compenser l'allègement de charges résultant du passage aux 35 heures, dépense absurde dont nous devrions vraiment faire l'économie désormais !

Les crédits nouveaux ainsi dégagés devront être prioritairement affectés au remboursement de la dette et à des dépenses d'investissement sanctuarisées, à l'image de ce qu'impose le code de stabilité budgétaire britannique.

En toute hypothèse, toute dépense nouvelle devrait, avant même son ordonnancement et après simulation, être justifiée en termes de satisfaction de l'intérêt général et de rentabilité.

Deuxièmement, l'attractivité économique de notre pays nous oblige à vous interroger, monsieur le ministre, sur la pertinence de notre fiscalité.

Il faut cesser de pénaliser ceux qui ont le courage d'entreprendre en taxant toujours davantage les facteurs de production ! Il faut cesser de sanctionner ceux qui réussissent en frappant leur patrimoine ! Il faut cesser de punir les entreprises qui font des bénéfices en créant, ici ou là, des taxes additionnelles et autres surcotisations !

Pour aller plus loin, et pour dire clairement les choses : engendrer des richesses, en posséder, est-ce contraire aux lois de l'économie ?

Plus concrètement, et en se fondant sur la seule approche économique, il convient de se demander si l'ISF est un bon ou un mauvais dispositif pour notre pays. La question n'est pas nouvelle et provoque ici des passions aveugles, là des crispations gênées.

Seuls trois des vingt-sept pays de l'Union européenne ont conservé une telle imposition du patrimoine. Or l'ISF cristallise la quasi-exception fiscale française, si défavorable à la venue des investisseurs étrangers.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Très juste !

M. Aymeri de Montesquiou. En 2001, le rapport de M. Charzat, parlementaire socialiste peu suspect de sympathie pour les grands patrimoines, concluait déjà à la faible productivité de cet impôt et à la nécessité d'une réforme.

En 2004, M. Philippe Marini concluait dans son rapport d'information consacré à l'ISF à l'« insoutenabilité » économique de cet impôt qui contribue pour l'essentiel à l'exode des compétences, des capitaux et des entreprises.

Je rappelle le mince succès, au cours des six premiers mois de l'année, du bouclier fiscal auprès de ceux qui, nous le regrettons tous, ont préféré se domicilier dans un pays fiscalement plus attractif.

Mme Gisèle Printz. En Suisse !

M. Aymeri de Montesquiou. J'en veux pour preuve ce chiffre significatif : depuis janvier, sur les 93 371 contribuables potentiellement concernés par ce bouclier fiscal, seuls 2 780 contribuables se sont fait connaître auprès du fisc.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Ce n'est pas un brillant résultat !

M. Aymeri de Montesquiou. Le remède du bouclier fiscal, créé pour atténuer les effets de l'ISF, serait-il inopérant ? Ne faut-il pas plutôt supprimer la cause ?

Je sais que la question de la fiscalité du patrimoine est politiquement très sensible, et on peut le comprendre. Il faut faire payer, bien entendu, ceux qui ont le plus de revenus.

Cependant, plutôt que de chercher des antidotes très coûteux, ne serait-il pas, en définitive, plus judicieux de supprimer le mal ?

Monsieur le ministre, je formule simplement ma question : l'ISF est-il un impôt positif, neutre ou négatif au regard de la dynamisation de l'économie française ?

M. Philippe Marini, rapporteur général. Question qui n'est pas convenable ! (*Sourires.*)

M. Aymeri de Montesquiou. Tous ici nous attendons une réponse.

J'ajoute que les cadres qui ont de hauts revenus subissent en France la plus forte pression fiscale d'Europe. Est-ce là récompenser le mérite et la compétence ? Les motive-t-on ainsi ou les incite-t-on à partir ?

Le taux de prélèvements obligatoires des entreprises françaises est le plus élevé d'Europe. Cela freine-t-il les délocalisations ?

Il faut savoir que 90 % des chefs d'entreprise européens jugent notre système fiscal de plus en plus complexe. Le premier allègement doit être celui de la charge administrative, et il y a urgence.

Maigre éclaircie : le régime d'imposition des impatriés a été créé en 2003 pour les attirer. Mais cet aménagement souligne aussi combien notre fiscalité est inadaptée au cadre de la mondialisation.

Monsieur le ministre, votre politique économique est, je le disais, ambiguë. Le Gouvernement s'inscrit dans la lignée de ses prédécesseurs en voulant renforcer notre modeste croissance par une politique de relance du pouvoir d'achat.

Il ne peut, hélas ! s'agir que de mesures de court terme. Elles ne préjugent pas les indispensables et préalables réformes structurelles dont notre économie a besoin.

On peut craindre que les grands projets portés par le Gouvernement – réforme des universités, recherche, réforme du marché du travail, loi de programmation militaire, réforme de l'État – ne puissent pas être financés sur les seules ressources fiscales en raison du coût des mesures envisagées.

Une politique d'offre est indispensable pour équilibrer votre politique de demande ; je pense plus particulièrement à la mise en place d'une TVA sociale ou anti-délocalisation. Ce mécanisme répondrait à deux des défis majeurs que doit relever notre pays : le financement de la protection sociale et la défense de la compétitivité de la France dans la mondialisation, comme l'a rappelé le président de la commission des finances.

Le système de protection sociale hérité de 1945 est à bout de souffle. Le vieillissement de la population et la persistance du chômage pèseront toujours plus. Le niveau déjà

élevé des cotisations sociales est loin de permettre le financement de ce système, ce qui implique que l'État lui transfère une partie du produit des impôts.

D'ici à 2050, le seul financement des retraites nécessiterait le prélèvement de 2,1 points de PIB supplémentaires.

Par ailleurs, la taxation des facteurs de production, l'une des plus élevées de l'OCDE, alourdit le coût du travail et défavorise nos entreprises. J'en veux pour preuve notre balance commerciale qui accumule les déficits : 28,6 milliards d'euros en 2006 et 3 milliards d'euros rien que pour le mois de mai dernier. Il nous faut absolument réagir !

Le transfert d'une partie du financement de la protection sociale des entreprises vers les consommateurs apparaît comme une des rares solutions.

D'une part, la TVA est un impôt moderne facile à recouvrer, assis sur une assiette large et non délocalisable, à savoir la consommation. D'autre part, et surtout, la TVA sociale allégerait le coût du travail des entreprises par la baisse des charges concomitantes.

La concurrence contrecarrerait les dérives inflationnistes à craindre si les entreprises ne jouaient pas le jeu.

Enfin, cette mesure frapperait l'ensemble des produits importés et stimulerait donc simultanément la compétitivité de nos entreprises.

L'Allemagne, qui a mis en pratique un concept proche de celui que je propose, poursuit son embellie.

Des procédures parfois courtelinesques, qui pèsent directement ou indirectement sur les PME et TPE, doivent impérativement être allégées, et dans des proportions considérables.

Le fardeau des cotisations que supportent ces petites structures décourage *ab initio* l'esprit d'initiative et le goût d'entreprendre que le Gouvernement veut réhabiliter.

Monsieur le ministre, ne cédez pas à la pression de la démocratie médiatique qui est celle du court terme. Comme Mme la ministre de l'économie, des finances et de l'emploi l'a rappelé, Clemenceau, alors sénateur de la gauche démocratique, l'ancêtre du RDSE,...

M. Philippe Marini, rapporteur général. Utile rappel historique ! (*Sourires.*)

M. Aymeri de Montesquiou. ... donnait cette recommandation : « Il faut savoir ce que l'on veut. Quand on le veut, il faut avoir le courage de le dire. Et quand on l'a dit, il faut avoir le courage de le faire. »

Modestes successeurs du Tigre au sein du groupe du RDSE, nous vous invitons, dans notre majorité, à faire preuve de courage et d'audace pour redonner à nos compatriotes confiance et ambition. Alors, ils retrouveront l'enthousiasme ! Alors, ils s'investiront dans notre pays ! Alors, ils seront convaincus que celui-ci a toujours un futur ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RDSE et de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à Mme Marie-France Beaufile.

Mme Marie-France Beaufile. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon intervention venant après celle de Thierry Foucaud, elle ne portera que sur deux des « associés contraints » de l'État dans la gestion des affaires publiques : la sécurité sociale et les collectivités locales.

En effet, l'une des sources essentielles de réduction du déficit budgétaire que nous avons pu observer ces derniers temps réside dans une utilisation renforcée des comptes de la protection sociale et de ceux des collectivités locales comme variable d'ajustement du budget général.

La proposition est présentée, en général, avec les apparences du bon sens.

Il s'agit, dans un premier temps, le plus souvent, de confier à l'un ou l'autre de ces deux partenaires de l'État une mission spécifique. On y ajoute même un zeste de subsidiarité. On dédie telle ou telle ressource – fiscale, notamment – à cette action, et on laisse ensuite les choses aller au « fil de l'eau ».

Cette attitude renouvelée dans de nombreux domaines se traduit par près de 70 milliards d'euros dépensés au titre de la dépense fiscale dite « d'intervention », soit plus qu'au titre des dépenses d'intervention proprement dites !

Ainsi, au fil de la précédente législature, l'État a confié aux collectivités locales la gestion du recensement général de la population, une part croissante de l'état civil et a encore accru leurs compétences en termes de formation, d'apprentissage, d'équipement et de fonctionnement dans le domaine de la scolarité – sans oublier les transferts liés à l'instruction des documents d'urbanisme !

Néanmoins, le poids le plus considérable est celui des dépenses sociales : revenu minimum d'insertion, dont les dépenses ont progressé de 7,9 % en 2006 – dans mon département d'Indre-et-Loire, il reste 3,2 millions d'euros à la charge du conseil général – et allocation personnalisée d'autonomie, dont le coût pris en charge par les départements est passé de 57 % en 2002 à près de 70 % aujourd'hui.

Je mentionnerai pour mémoire la prestation de compensation du handicap, dernière allocation créée.

Les collectivités locales sont également mises à contribution lorsque l'État décide de réformer la taxe professionnelle.

Elles subissent de plein fouet les nouvelles règles de plafonnement de cet impôt. Dans le cadre du dispositif du bouclier fiscal, les impositions directes locales des particuliers étant intégrées au panier d'impositions, là encore, les collectivités territoriales subissent les conséquences de la réduction de l'effort fiscal de certains contribuables, dont la solidarité devrait pourtant être plus sollicitée.

Le constat s'impose : une nouvelle compétence étant confiée, une nouvelle ressource lui est dédiée, mais elle couvre rarement le coût évolutif de la charge transférée !

Ensuite, libre aux collectivités locales, soumises à l'obligation d'équilibre, de mettre en rapport les moyens financiers et la compétence transférée, sans escompter quoi que ce soit de plus de l'État.

La seule solution reste alors la fiscalité locale, à moins que vous n'estimiez, monsieur le ministre, que les collectivités doivent, elles aussi, réduire leur intervention publique !

La Commission consultative sur l'évaluation des charges nous permet de disposer de certains éléments appréciant le décalage entre la réalité des compétences transférées et celle des moyens dédiés.

Il apparaît clairement que, pour chacune des compétences transférées, l'effet de ciseaux est parfaitement inscrit dès le début de la décision. Aussi l'annonce par le Gouvernement d'une simple reconduction en euros constants du montant

des dotations budgétaires dévolues aux collectivités locales soulève-t-elle de nouveau la question de la qualité du dialogue entre les collectivités et l'État.

Une fois encore, les élus locaux seront habilités à se transformer en gestionnaires de la pénurie, devant choisir entre qualité du service public et hausse des impositions locales, tout en prenant le risque de voir une partie de leurs recettes confisquées ensuite, au détour d'un dispositif de plafonnement ou encore à l'occasion d'un transfert de charges.

Vous nous dites que, par souci d'équité, le même effort sera appliqué aux concours en direction des collectivités territoriales qu'aux autres dépenses de l'État, c'est-à-dire, une croissance zéro en volume.

Dans cette situation, l'État oublie que la DGF n'a fait que se substituer à une fiscalité locale – le versement représentatif de la taxe sur les salaires – et que l'indice des prix des dépenses communales – l'Association des maires de France nous en fournit une mise à jour régulière – progresse plus vite que celui de l'INSEE : respectivement 3,9 % et 1,7 % en 2006.

Les collectivités territoriales sont des acteurs de la création de la richesse de ce pays. Elles réalisent plus de 70 % des équipements publics. En réduisant leurs capacités, vous contribuez à diminuer leur intervention.

Vous décidez que des milliards de recettes – entre 10 milliards et 15 milliards d'euros – ne seront pas versés au budget de l'État, car vous souhaitez en faire bénéficier quelques centaines de milliers de privilégiés. Et vous voulez faire financer ce choix par les collectivités, donc par les impôts locaux du plus grand nombre. Ce n'est pas cela, l'équité !

La même observation vaut pour la protection sociale et les comptes de la sécurité sociale. Ils sont, depuis 2002, particulièrement malmenés.

La compétitivité, selon vous, nécessiterait de réduire le coût du travail. À aucun moment, vous n'envisagez de réduire les coûts financiers ou le coût de la rémunération des actionnaires ! Au contraire, vous développez les allègements ou les exonérations des cotisations sociales. Ces mesures constituent près de 30 % des dépenses budgétaires dites d'intervention !

Devenant trop voyant, le montant des exonérations non compensées a été subtilement « cantonné » dans les comptes de l'ACOSS, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale. Mais, aujourd'hui, 3 milliards à 5 milliards d'euros d'exonérations sociales ne sont pas compensés à la sécurité sociale par le budget général, ce qui creuse le déficit de l'une – encore aggravé par les coûts financiers que lui impose cette situation – en réduisant artificiellement celui de l'autre !

Ce choix de l'allègement du coût du travail a un coût à la fois économique et social.

Économiquement, on en retrouve trace en dernière instance dans l'amélioration de la rentabilité financière des entreprises, qui ne solidifie en rien leur position sur le territoire national.

Quant au coût social, il est très élevé : extension du travail à temps partiel imposé, généralisation des bas salaires, non-reconnaissance de la qualification des salariés, développement des formes atypiques d'horaires de travail, qu'il s'agisse de l'annualisation, du forfait jours, du travail de nuit et de week-end.

L'opération idéologique en cours sur les heures supplémentaires vise clairement à alléger encore et toujours le coût du travail, à accroître la rentabilité financière à court terme des entreprises et engage par conséquent sur une pente dangereuse l'ensemble de la politique budgétaire de la nation.

Il va sans dire que nous ne partageons pas les priorités que vous proposez.

Les choix politiques des dernières années, que vous voulez confirmer et amplifier en 2008, n'empêchent ni le creusement de notre déficit commercial extérieur, ni l'atonie de notre production industrielle, ni la destruction progressive de notre appareil de production ! D'ailleurs, l'INSEE vient de nous indiquer que les constructeurs automobiles français réalisaient désormais plus de véhicules dans leurs usines implantées à l'étranger que dans celles qui sont situées sur le sol français !

M. Paul Blanc. C'est bien le problème !

Mme Marie-France Beaufile. Vous avez accompagné par vos choix budgétaires et fiscaux les orientations de gestion de ces entreprises. Mais cette fuite en avant permanente met profondément en cause la pérennité de notre système de sécurité sociale.

Vous affichez dans le programme « Maladie » l'objectif consistant à « assurer un égal accès aux soins, développer la prévention, ou encore, garantir la viabilité financière de la branche maladie ». On pourrait approuver de tels objectifs si vous preniez des dispositions différentes pour le financement de la sécurité sociale.

En 2007, sera atteint un déficit historique de 12 milliards d'euros ; c'est l'échec confirmé de vos réformes précédentes. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

Les nouvelles pistes sur lesquelles vous êtes en train de travailler, telle la franchise, feront une nouvelle fois porter sur les seuls salariés les coûts de la résorption de ce déficit.

La TVA sociale, quant à elle, ne peut en aucun cas apporter une réponse satisfaisante. Elle ferait porter, une nouvelle fois, sur les plus modestes la protection sociale.

On ne peut pas dire non plus que l'intégration de la CSG et du CRDS dans les impôts pris en compte pour l'application du bouclier fiscal, qui s'ajoute à votre politique d'exonération de cotisations, nous rassure sur votre volonté d'un financement pérenne et solidaire de la protection sociale.

Ces orientations ignorent la valeur de solidarité qui, pourtant, ne ferait qu'inviter chacun à contribuer à la politique publique de notre pays en fonction de ses capacités.

Le temps qui m'est imparti ne m'a pas permis d'aborder le sujet des retraites. Nous aurons, je l'espère, la possibilité de débattre de ce sujet lors de l'examen du projet de loi de finances, car, contrairement à la proposition faite ce matin par le président de la commission des finances, et que vous sembleriez partager, monsieur le ministre, nous pensons que les parlementaires doivent prendre toute leur place dans la définition du budget de l'État et ne pas être seulement de bons contrôleurs. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.*)

6

COMMUNICATION RELATIVE À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. J'informe le Sénat que la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs est parvenue à l'adoption d'un texte commun.

7

ORIENTATION BUDGÉTAIRE

Suite d'un débat sur une déclaration du Gouvernement

M. le président. Nous reprenons le débat d'orientation budgétaire consécutif à la déclaration du Gouvernement.

Dans la suite du débat, la parole est à M. Michel Moreigne.

M. Michel Moreigne. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon propos concernera plus spécialement les collectivités locales.

L'essentiel de leur financement se fait au travers de l'enveloppe normée, qui atteint 45,2 milliards d'euros en 2007.

En vertu du contrat de croissance et de solidarité, le CCS, mis en place pour trois ans en 1999 et reconduit depuis, cette enveloppe augmentait chaque année selon une indexation portant sur 50 % du PIB. Cette prise en compte du PIB dans l'indexation visait à faire bénéficier les collectivités locales de l'évolution de la richesse nationale puisqu'elles contribuent à l'essentiel de l'investissement public.

Le contrat de croissance et de solidarité est, non pas un privilège, mais un juste retour sur investissement pour les collectivités locales. C'est bien évidemment un outil de solidarité nationale.

Le Premier ministre a donc annoncé la fin du contrat de croissance et de solidarité en supprimant la composante PIB de l'indexation et en réduisant ainsi la part des dotations dans le budget de l'État.

Cette réforme entraînerait, dès 2008, une perte de recettes importante de près de 440 millions d'euros pour les collectivités locales.

Mais cette limitation de l'indexation à l'inflation portera-t-elle sur la seule enveloppe normée ? Je n'en suis pas sûr. La déclaration de François Fillon et sa rencontre avec les associations d'élus ne lèvent pas mon inquiétude.

En effet, pour limiter encore davantage les dépenses de l'État, le Gouvernement pourrait être tenté d'appliquer la norme zéro volume de manière à y inclure les compensations pour allègement de fiscalité locale, ce qui, vous me l'accorderez, alourdirait la facture en conséquence pour les collectivités locales. À mes yeux, la rencontre du 16 juillet dernier avec l'Association des départements de France ne permet pas, pour le moment, d'exclure cette éventualité. J'attends donc votre réponse sur ce point, monsieur le ministre.

Sur la méthode elle-même, il faut noter que cette annonce n'a guère été précédée de consultations auprès des associations d'élus. La réforme serait donc effective dans sa totalité dès 2008.

Briser ainsi un « contrat » appliqué depuis dix ans est difficilement acceptable dans un contexte où chacun reconnaît que les collectivités locales assument des charges toujours plus importantes, découlant très souvent de décisions qui leur sont imposées par l'État lui-même.

Dans la mesure où les marges de manœuvre dégagées au profit des dotations de péréquation découlent directement de l'indexation annuelle, la logique de péréquation sortira, à l'évidence, fortement affaiblie de cette réforme. Ce sont, là encore, les collectivités les plus démunies qui en pâtiront le plus.

Comment évoluera la dotation de compensation de la taxe professionnelle, la DCTP ? D'un montant de 1,1 milliard d'euros en 2007, elle sert de variable d'ajustement au CCS et subira, du même fait, une réduction importante. Un nouvel effet de ciseau va donc se produire sur les finances locales. Or une étude réalisée par l'Association des départements de France en 2006 a démontré que 90 % de la hausse des dépenses de fonctionnement des départements provenaient de facteurs exogènes, ainsi que je l'ai rappelé à l'instant.

L'évolution de l'inflation nourrit également les inquiétudes des collectivités locales. Il y a, en quelque sorte, une inflation officielle, statistiquement admise, de 1,7 % en 2007, et ce qu'il faut bien appeler le « panier du maire ». Le panier du maire est un indice spécifique qui a été développé par l'AMF et Dexia Crédit Local. Il a donc un caractère officiel. Il démontre en tout cas que l'écart avec l'indice statistique officiel continue de s'accroître. Cet écart, qui était d'un point en 2005, est déjà estimé à deux points pour 2006.

À cela s'ajoute la régularisation négative de la DGF, à hauteur de 84 millions d'euros, qui viendra diminuer encore le montant de la DGF mis en répartition pour 2008.

Au total, je ne pense pas me tromper beaucoup en indiquant que le manque à percevoir pour les collectivités pourrait dépasser 500 millions d'euros au titre de la DGF de 2008, et cela sans compter les effets du bouclier fiscal et du coût de la réforme de la taxe professionnelle.

Les impôts locaux – taxes foncières et taxe d'habitation –, supportés à raison de l'habitation principale, ont été inclus à 60 % dans le bouclier fiscal adopté dans le cadre de la loi de finances pour 2006.

La quote-part des impôts locaux devant faire l'objet d'une restitution au contribuable est prélevée sur le montant global de DGF avant sa répartition.

En abaissant le bouclier fiscal à 50 %, CSG et CRDS incluses, le Gouvernement va accroître la part des impôts locaux soumis à plafonnement, et grever d'autant les dotations à l'ensemble des collectivités locales, qui vont devoir payer collectivement pour une réforme qui ne profite – chacun le reconnaît – qu'à une poignée de contribuables aisés.

Le coût de cette réforme pour les collectivités locales n'est pas précisé. Je serais heureux, monsieur le ministre, que vous puissiez me l'indiquer.

De surcroît, le prochain budget devra encore absorber le coût de la réforme de la taxe professionnelle.

Cette réforme, adoptée dans le cadre de la loi de finances pour 2006, doit être mise en application en 2007. Elle s'appuie sur un plafonnement de taxe professionnelle versée par les entreprises à 3,5 % de leur valeur ajoutée.

Le remboursement par l'État aux entreprises du « trop payé » de taxe professionnelle interviendra en 2008.

Le dispositif adopté permettra de compenser aux collectivités locales les pertes de recettes résultant de ce plafonnement, sur la base des taux votés en 2004, taux majorés selon les catégories de collectivités, afin de tenir partiellement compte des évolutions de taux intervenues en 2005.

Cette compensation va donc se substituer à une cotisation de référence théorique, calculée sur la base d'un taux gelé à son niveau de 1995, qui servait jusqu'alors de référence pour calculer le droit à compensation des collectivités, à raison du plafonnement à la valeur ajoutée préexistant.

M. Philippe Marini, rapporteur général. C'est bien complexe !

M. Michel Moreigne. Vous n'avez pas compris monsieur le rapporteur général ?

M. Philippe Marini, rapporteur général. J'essaie de m'accrocher ! (*Sourires.*)

M. Michel Moreigne. Rassurez-vous, vous aurez une bouée pour vous accrocher et ne pas vous noyer ! De toute façon, si quelqu'un se noie, ce ne sera certainement pas vous ! (*Nouveaux sourires.*)

En tout cas, cette réforme, nonobstant son coût pour l'État, entraînera une perte de recettes que l'on peut estimer à environ 200 millions d'euros.

J'ajouterai, pour faire bonne mesure, les compensations financières des transferts de compétences sur le dos des collectivités locales.

Aujourd'hui, la quasi-totalité des transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004 est intervenue. La dernière réunion de la commission consultative d'évaluation des charges, le 13 mars 2007, a arbitré les modalités de compensation des transferts concernant les ports maritimes et les aérodromes à titre expérimental, mais des questions épineuses restent quand même en suspens. Je fais notamment allusion à la poursuite du transfert des agents TOS, techniciens, ouvriers et service, au nombre de 93 000 au départ.

Depuis le 1^{er} janvier 2006, les personnels peuvent mettre en œuvre leur droit d'option, c'est-à-dire choisir entre le maintien dans la fonction publique d'État, le détachement ou l'intégration dans la fonction publique territoriale. Sur cette base, le transfert s'opère donc en deux fois : au 1^{er} janvier 2007, puis au 1^{er} janvier 2008.

Il restera donc à finaliser, monsieur le rapporteur général, dans le projet de loi de finances pour 2008, le financement de ce « second volet » du transfert aux départements et aux régions des personnels TOS ayant fait jouer leur droit d'option. L'an dernier, plus de 40 000 TOS, sur les 93 000 agents recensés, avaient fait jouer leur droit d'option vers la fonction publique territoriale.

Deux sujets demeurent très sensibles : les emplois aidés et les postes vacants.

La compensation du transfert des emplois aidés – environ 14 000 postes – a été acquise, mais seulement sur la base d'une part des montants engagés.

Les postes vacants seront compensés sur une base minimale, appelée le « pied de corps », alors que les départements et les conseils généraux auraient souhaité une compensation améliorée, sur la base du salaire médian de carrière, qu'ils s'accordent à trouver plus conforme à la situation effective des personnels qui sont recrutés.

Par ailleurs, le transfert des personnels de l'équipement n'est pas non plus achevé. Au 1^{er} janvier 2007, s'est ouverte la période de droit d'option, pendant laquelle ces agents peuvent choisir leur affectation. Il faudra bien traduire cela dans la loi de finances pour 2008.

Mon excellent collègue Claude Domeizel reviendra tout à l'heure sur ces transferts, avec sa conviction habituelle, qu'il vous fera sans doute partager...

M. Philippe Marini, rapporteur général. Et son accent ensoleillé ! (*Sourires.*)

M. Michel Moreigne. ... et son accent ensoleillé, que je regrette bien de ne pas avoir !

Mme Nicole Bricq. On ne peut pas tout avoir !

M. Michel Moreigne. En effet ! (*Nouveaux sourires.*)

Avec ces transferts, l'équilibre du régime de retraite des fonctionnaires, à l'évidence, est compromis.

Mme Marie-France Beauvils. C'est clair !

M. Michel Moreigne. Le transfert des personnels, du régime de retraite de l'État vers celui de la CNRACL, la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, va déséquilibrer à court terme la situation financière du régime des pensions de l'État.

M. Claude Domeizel. Eh oui !

M. Michel Moreigne. La question du financement des retraites de ces agents par la CNRACL n'est pas réglée, il faut le reconnaître. Après l'annulation par le Conseil constitutionnel de l'amendement « Domeizel », le précédent gouvernement s'était engagé à ce que l'État assure la compensation du coût des pensions des TOS, soit 8 milliards à 10 milliards d'euros. Que fera le Gouvernement Fillon ? Reprendra-t-il les engagements du gouvernement précédent ?

Par ailleurs, la problématique du financement du RMI reste posée.

Cette dépense sociale est extrêmement dynamique puisque le nombre de RMistes a augmenté de 10 % en 2004, puis de 5 % en 2005 et en 2006. Les recettes de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, ou TIPP, affectées en contrepartie aux départements sont structurellement en retrait.

Une telle sous-compensation du RMI se traduit par un déficit qui pourrait avoisiner 1,1 milliard d'euros en 2006, après avoir atteint 880 millions d'euros en 2005. Au total, le déficit cumulé par les conseils généraux au titre du RMI atteindrait ainsi 2,35 milliards d'euros en 2007.

Le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion, qui a été abondé à hauteur de 500 millions d'euros en 2007, devrait normalement être reconduit en 2008, pour la dernière fois. Il faudra veiller à ce que le nouveau gouvernement tienne également cet engagement, au moins *a minima*, même s'il ne s'agit que d'un pis-aller face au sous-financement structurel du RMI.

Face à une telle « quadrature du cercle », le Gouvernement pourrait être tenté de laisser des libertés aux départements pour déterminer l'accès au RMI, comme l'y invite le dernier rapport de l'Observatoire de la décentralisation. Vous vous

en doutez, une telle solution, qui est évoquée de manière quasi explicite par le Gouvernement dans son rapport préalable au présent débat d'orientation budgétaire, ne recueille pas tout à fait mon approbation. (*Sourires.*)

La départementalisation du RMI reviendrait à remettre en cause son caractère national et, par conséquent, l'universalité des politiques sociales et de solidarité. Cela ouvrirait la porte à une « territorialisation du social », qui irait à l'encontre de la solidarité nationale et du principe d'égalité.

Je tiens à évoquer encore ici d'autres questions qui demeurent en suspens.

Comme chacun le sait, la loi du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs a mis la gestion des tutelles à la charge des départements, qui devront mettre en place de nouveaux dispositifs d'accompagnement. Or aucune compensation financière n'est prévue. Il faudra pourtant bien essayer d'avancer sur ce dossier. À cet égard, la préparation du projet de loi de finances pour 2008 constitue une bonne occasion pour rappeler au Gouvernement ses obligations en la matière.

Quant au projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, ou projet de loi « TEPA », dont nous commencerons l'examen demain, il vise à préciser et à élargir le cadre de l'expérimentation par les départements d'un « revenu de solidarité active », dispositif déjà institué par l'article 142 de la loi du 21 décembre 2006 de finances pour 2007. Dans son article 10, ce projet de loi prévoit la possibilité d'une prise en charge partielle par l'État du coût de l'expérimentation, au sein de la convention entre l'État et le département expérimentateur. En revanche, ce texte ne fixe pas...

Mme Nicole Bricq. La clé de répartition !

M. Michel Moreigne... la proportion de cette prise en charge, contrairement à ce qui est prévu pour la prime de retour à l'emploi, le contrat d'avenir ou le revenu minimum d'activité, le RMA, par la loi du 21 décembre 2006 de finances pour 2007.

Là encore, le prochain projet de loi de finances pourrait légitimement venir préciser le cadre de cette compensation financière.

Laissant de côté la question de la formation des assistants maternels, je mentionnerai une autre anomalie qui pourrait être réglée dans le projet de loi de finances pour 2008. En matière d'allocation personnalisée d'autonomie, ou APA, la charge résiduelle des départements les plus pauvres devrait être abaissée à 20 % de leur potentiel fiscal, et non pas – je l'indique à M. le ministre – maintenue à 30 %, et ce à enveloppe constante du fonds de financement de l'APA. Pour le département que j'ai l'honneur de représenter, cela représente vingt-sept points de fiscalité ! Ce n'est donc pas négligeable.

Par ailleurs, s'agissant des services départementaux d'incendie et de secours, les SDIS, certaines décisions prises par le Gouvernement ont des effets anti-péréquateurs. Certes, je ne conteste pas l'intérêt que la prestation de fidélisation et de reconnaissance, la PFR, représente pour ces services. Mais, pour le département de la Creuse – ce n'est pas très égalitaire, vous me l'accorderez –, elle correspond à un point de fiscalité départementale, soit plus de 300 000 euros. Exactement le prix de quatre ambulances !

En outre, la réforme du système de transmission Adaptation nationale des transmissions aux risques et aux secours, le système ANTARES, est programmée et l'on ignore encore le montant des financements que les SDIS devront mobiliser pour y faire face.

Et ce n'est pas tout ! A-t-on mesuré les conséquences pour les SDIS du dispositif selon lequel tout fonctionnaire sapeur-pompier volontaire pourra un jour demander son intégration parmi les sapeurs-pompiers professionnels ?

Monsieur le ministre, je crois l'avoir démontré, le manque à gagner pour les collectivités locales en 2008 sera substantiel : il dépassera sans doute 600 millions d'euros, sans compter la mise en œuvre du bouclier fiscal.

Les gouvernements de droite passent, les inquiétudes demeurent. (*M. le ministre fait un signe de dénégation.*) Les contraintes pesant sur les collectivités locales, loin de diminuer, augmentent, tandis que les marges de manœuvre sur leurs recettes diminuent.

Le Gouvernement se veut exemplaire sur la méthode – je souhaite qu'il le soit –, mais c'est pour mieux camoufler ses effets d'annonce coûteux ; ce n'est pas cela que nous attendons de lui. Il pose, avec force opérations de communication, les instruments de sa stratégie d'encadrement tant des recettes que des dépenses des collectivités locales, en totale contradiction avec le principe de leur autonomie institutionnelle et financière.

Une telle politique vise en réalité une nouvelle fois à cristalliser l'attention sur la « mauvaise gestion locale » et à décrédibiliser ainsi les actions menées dans les territoires par la gauche, qui y est aujourd'hui majoritaire.

Mme Nicole Bricq. Exactement !

M. Michel Moreigne. Nous le voyons bien, les prochaines élections locales sont dans la ligne de mire.

Mme Nicole Bricq. Eh oui ! C'est cela leur objectif !

M. Michel Moreigne. Mais, vous me l'accorderez, la ficelle est grosse.

Mme Nicole Bricq. Énorme ! C'est même une corde !

M. Michel Moreigne. Mes chers collègues, n'oubliez pas que les sièges des élus locaux de droite sont également renouvelables.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Mais cela ne nous avait pas échappé, mon cher collègue !

M. Gérard Delfau. C'est la flèche du Parthe !

M. Michel Moreigne. Je leur souhaite néanmoins bonne chance ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Joël Bourdin.

M. Joël Bourdin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaiterais insister sur la problématique de l'attractivité fiscale, en mon nom, mais surtout en celui de notre collègue Jean-Pierre Cantegrit, sénateur représentant les Français établis hors de France, qui n'a malheureusement pas pu assister à ce débat.

La compétitivité fiscale constitue un enjeu majeur pour permettre à la France de relever le défi de la mondialisation.

Depuis plusieurs années, notre pays subit une véritable hémorragie de ses forces vives en raison d'une fiscalité dissuasive sur le revenu et sur le patrimoine.

Dans son rapport sur le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, que nous examinerons à partir de demain, notre collègue Philippe Marini, rapporteur général, souligne la nécessité d'éviter les expatriations de redevables à l'ISF au nom de l'impératif d'attractivité de notre territoire. Il relève également que la France connaît désormais près de deux délocalisations fiscales chaque jour.

Ainsi, en 2004, ce sont 568 redevables à l'ISF qui se sont délocalisés, soit 50 % de plus que la moyenne des années précédentes. Non seulement les délocalisations fiscales se poursuivent, mais elles ont tendance à s'accroître. Ce phénomène s'est confirmé en 2005 et un nouveau palier a été franchi : 649 contribuables assujettis à l'ISF se sont délocalisés, soit une hausse de 14 % par rapport au précédent record de 2004.

Comme le souligne M. le rapporteur général, les délocalisations de redevables à l'ISF sont devenues un « phénomène endémique ».

M. Philippe Marini, rapporteur général. Absolument !

M. Joël Bourdin. Leur nombre croît plus vite que le celui des contribuables assujettis à l'ISF.

Selon les données dont dispose la commission des finances, en 2005, les fuites de bases imposables vers l'étranger auront atteint 2,2 milliards d'euros, qui, pour l'essentiel, ne seront plus investis plus en France.

Sur la période comprise entre 1997 et 2005, le montant total cumulé des bases imposables des assujettis à l'ISF qui se sont délocalisés a atteint 16 milliards d'euros. Et encore cette somme ne correspond-elle qu'aux seules bases imposables. Si l'on considère que le patrimoine total des personnes physiques délocalisées est en moyenne de 50 % à 100 % plus élevé que leur patrimoine imposable à l'ISF – cela a été confirmé par une enquête de la direction générale des impôts en 2001 –, ce sont entre 24 milliards et 32 milliards d'euros appartenant à des redevables à l'ISF qui se sont délocalisés au cours de cette période !

En outre, l'âge moyen des redevables à l'ISF est de soixante-six ans, alors que celui des assujettis qui se délocalisent n'est que de cinquante-trois ans.

Dans son rapport sur le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, M. Gilles Carrez, le rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale, expliquait : « Les expatriés ne sont donc plus seulement des rentiers, mais de plus en plus de jeunes entrepreneurs dont le départ entraîne une perte de dynamisme économique pour notre pays. » Par conséquent, le retour des patrimoines expatriés constitue bien un enjeu économique et social majeur.

Le projet de loi que nous examinerons à partir de demain tente de stopper cette hémorragie. À cet effet, plusieurs mesures sont proposées pour améliorer l'attractivité de la France et inciter les contribuables à rester ou à revenir dans notre pays.

Ainsi, le « bouclier fiscal » sera notamment abaissé de 60 % à 50 %, CSG et CRDS incluses. De même, les droits de mutation à titre gratuit seront réduits et une réduction de l'ISF sera instituée en faveur des investissements dans les PME et des dons au profit d'organismes d'intérêt général, dans la limite de 50 000 euros par an.

Néanmoins, les informations recueillies par notre collègue Jean-Pierre Cantegrit au sein de la communauté des Français établis hors de France font apparaître que de telles dispo-

sitions, si elles peuvent permettre d'enrayer le mouvement d'expatriation des patrimoines, ne sont pas suffisantes pour inciter les détenteurs de patrimoines importants au retour.

Or, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, le montant total de ces patrimoines, manifestement sous-estimé par les services de l'État, représente des milliards d'euros qui pourraient être utilement réinvestis en France.

Notre rapporteur général propose donc d'aller plus loin, en permettant l'autoliquidation, au moment de la déclaration de l'ISF, du montant du droit à restitution prévu dans le cadre du bouclier fiscal. Il suggère également la création d'un nouveau régime de résident fiscal temporaire octroyé sur agrément et dans certaines conditions. Inspiré du régime britannique des « résidents fiscaux non domiciliés », un tel système compléterait le dispositif d'impatriation et permettrait à certains contribuables de n'être imposés que sur leurs revenus de source française situés en France.

Cette idée reprend l'une des propositions formulées par notre collègue Christian Gaudin dans son rapport d'information de la mission commune d'information sur la notion de centre de décision économique et les conséquences qui s'attachent, en ce domaine, à l'attractivité du territoire national, qui était présidée par vous-même, monsieur le rapporteur général.

Cependant, même avec ces mesures supplémentaires, j'ai noté la grande prudence avec laquelle vous évoquez le retour des contribuables expatriés pour des raisons fiscales. Dans l'entretien que vous venez d'accorder au *Journal du dimanche*, vous vous refusez d'ailleurs à donner une évaluation chiffrée et vous reconnaissez que des personnes établies à l'étranger seront amenées à se poser des questions mais que, pour autant, elles ne prendront pas mécaniquement la décision de rentrer en France. Cette prudence traduit votre grande connaissance du phénomène de délocalisation des patrimoines.

Faire revenir nos compatriotes expatriés pour des raisons fiscales ne sera pas chose aisée.

M. Claude Domeizel. Il faut les payer ! (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Joël Bourdin. Cela prendra du temps, le temps que la confiance revienne en la capacité de la France à valoriser ses atouts, tous ses atouts, y compris ses atouts humains.

C'est le sens des témoignages recueillis par Jean-Pierre Cantegrit. Celui-ci propose d'étudier de nouvelles pistes de réforme fiscale, afin de créer un « choc de confiance » et d'inciter réellement au retour en France des patrimoines expatriés pour des raisons fiscales.

Sa première proposition est d'instituer un plafonnement temporaire du taux de l'impôt sur le revenu au niveau du taux marginal appliqué dans le pays où résidait le contribuable avant son retour en France. Les expatriés bénéficieraient de ce plafonnement pendant deux ans, sous réserve d'une durée d'expatriation de cinq ans consécutifs avant leur retour en France.

Sa seconde proposition, qui reprend à son compte une idée formulée par notre rapporteur général à l'occasion de la préparation de l'examen du projet de loi de finances pour 2004, consiste en la mise en place temporaire d'un prélèvement libératoire unique en cas de rapatriement des avoirs détenus à l'étranger sur lesquels les impôts, droits et taxes exigibles en France n'ont pas été perçus.

Il estime en effet qu'il faut inciter les capitaux délocalisés illégalement à rentrer, à s'investir dans l'économie nationale et à acquitter les impôts, droits et taxes auxquels ils seraient normalement assujettis.

En Italie, la loi du 23 novembre 2001 a mis en place un « bouclier fiscal » permettant aux capitaux investis à l'étranger d'être rapatriés en échange d'une « amende libératoire » de 2,5 %. Selon le gouvernement italien, 54 milliards d'euros, soit 4 % du PIB italien, auraient été rapatriés en Italie et le produit de l'amende libératoire se serait élevé à 1,3 milliard d'euros.

Sur la base de cette expérience réussie, notre collègue Jean-Pierre Cantegrit propose d'instaurer un prélèvement libératoire unique sur le modèle de celui étudié il y a deux ans par la commission des finances, mais avec un taux de 2,5 %, au lieu des 10,5 % prévus par notre commission. Cette mesure serait, je l'ai dit, temporaire afin d'éviter les effets d'aubaine.

Ainsi, les résidents français qui disposent d'avoirs sur lesquels les impôts, droits et taxes exigibles en France n'ont pas été perçus pourraient les rapatrier en contrepartie du paiement, auprès du comptable du Trésor, d'un prélèvement libératoire du paiement de tous impôts, droits et taxes, pénalités et intérêts de retard dont le fait générateur serait antérieur à la date d'entrée en vigueur de la loi.

Bien entendu, le bénéfice de cette opération serait réservé aux résidents français à l'encontre desquels aucune procédure administrative ou judiciaire n'a été engagée.

Voilà, monsieur le ministre, mes chers collègues, quelques pistes de réforme visant à renforcer l'attractivité fiscale de notre pays, à inciter certains expatriés au retour et, par la même occasion, à stimuler la croissance économique par les investissements.

Il ne s'agit pas d'un pari idéologique, mais d'une mesure d'efficacité économique. Toutes les pistes de réforme doivent être explorées avec prudence, mais aussi sans tabou. Il y va de l'intérêt de notre pays et de nos concitoyens. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

M. le président. La parole est à M. Gérard Delfau.

M. Gérard Delfau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce débat d'orientation budgétaire offre à la représentation nationale l'occasion de dresser les perspectives de notre politique budgétaire pour les cinq prochaines années.

Les premières mesures économiques et financières du Gouvernement ne font que confirmer les craintes nées durant la campagne électorale : elles nous paraissent dangereuses au regard des règles de bonne gestion budgétaire, comme le soulignent la plupart des économistes ; elles sont à coup sûr immorales au regard de l'impératif de justice sociale.

Elles sont dangereuses, car nos finances publiques, déjà mal en point, vont continuer à se détériorer sous l'effet des 13 milliards d'euros que votre « paquet fiscal » va coûter au budget de l'État, sans compensation aucune.

J'aurais pourtant eu tendance à penser, naïvement sans doute, que l'échec de votre gestion des finances publiques durant les cinq dernières années vous aurait incité à plus de modestie ou, au moins, à plus de prudence. L'ampleur actuelle de la dette de la France est la preuve irréfutable de l'absence de maîtrise des finances publiques sous les gouvernements Raffarin et Villepin. *(Mme Gisèle Printz approuve.)*

Toutes les politiques du même type dans le passé, et pas seulement en France, ont montré leur inefficacité pour relancer la consommation et la croissance. Vous persistez pourtant à diminuer les cotisations sociales et à renforcer les cadeaux fiscaux. Vous creusez ainsi les déficits, tout en réduisant drastiquement le financement des services publics.

Plus grave encore, les mesures annoncées sont immorales...

M. Philippe Marini, rapporteur général. N'exagérons rien !

M. Gérard Delfau. ... car, loin de satisfaire l'intérêt général, elles ne bénéficient qu'aux personnes les plus fortunées. C'est peut-être ce que vous souhaitez, monsieur le rapporteur général...

M. Philippe Marini, rapporteur général. Je souhaite que ces personnes restent sur le territoire national !

M. Gérard Delfau. Or ce sont avant tout les ménages les plus modestes, dont les besoins primaires sont loin d'être satisfaits, qui devraient être au cœur d'une politique de pouvoir d'achat.

Depuis 1988, les ménages les plus riches, soit 0,01 % du total, ont vu leurs revenus croître de 42,6 %. Dans le même temps, 90 % des ménages n'ont gagné que 4,6 % de pouvoir d'achat ! Et cette évolution s'est accentuée depuis 2002. Quelle conclusion en tirez-vous ? Qu'il faut accentuer encore cette pratique au lieu de la corriger, par exemple en élargissant le bouclier fiscal à 50 % des revenus, en neutralisant l'ISF, en supprimant 95 % des droits de succession !

En face de cela, qu'en est-il, au-delà des déclarations, de la lutte contre la fraude fiscale, de la lutte contre l'accroissement des inégalités sociales, de la lutte en faveur de l'égalité des chances ?

Après ce constat général et inquiétant, je souhaiterais aborder deux points particuliers : les relations avec les collectivités locales et le financement de l'accompagnement du handicap.

Votre politique financière en direction des collectivités locales traduit le peu de considération que vous avez pour les élus locaux. *(M. Bernard Murat proteste.)* Comme les gouvernements Raffarin et Villepin, vous faites des finances locales la variable d'ajustement budgétaire de vos choix erratiques et injustes de politique économique.

J'en veux pour preuve l'annonce faite par le Premier ministre, le 3 juillet dernier, dans son discours de politique générale, de ne pas faire croître les dotations d'État aux collectivités locales au-delà de l'inflation en 2008. L'indexation, dès 2008, de ces dotations sur la seule inflation se traduirait par une perte de ressources de 440 millions d'euros au titre de la DGF.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Une perte par rapport à quoi ?

M. Gérard Delfau. J'espère que le Sénat ne le permettra pas !

Si l'on y ajoute la régularisation négative de DGF qui doit intervenir en loi de finances pour 2008, au titre de l'actualisation de la DGF votée en 2006, soit 84 millions d'euros, la perte totale de ressources s'établira à 524 millions d'euros. Et je ne parle ici que de l'enveloppe normée, car le Premier ministre n'a pas précisé si cette mesure concernait l'ensemble des concours de l'État.

Cette annonce du Premier ministre n'est guère une surprise. Bien loin d'être en rupture, selon la formule que proclame en permanence le président de la République, elle s'inscrit dans le prolongement de la politique antérieure. Ainsi, nous commençons à sentir les effets funestes de la réforme globale de la fiscalité locale portée par loi de finances pour 2006.

En voici quelques exemples.

Du fait de l'application du bouclier fiscal, les régions encaisseront cette année un produit fiscal inférieur à celui de 2006, soit 4,276 milliards d'euros contre 4,308 milliards d'euros. La réforme du bouclier fiscal va accentuer ce phénomène.

Ensuite, dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle, la création d'un ticket modérateur restant à la charge des collectivités accentue les inégalités de ressources entre ces collectivités.

Enfin, l'exonération de 20 % des terres agricoles, dans le cadre de la taxe sur le foncier non bâti, s'est traduite en 2006 par une diminution moyenne de 16,8 % des bases nettes foncières, mais bien plus lourde pour les communes de moins de 500 habitants. Comme nous vous l'avions dit il y a deux ans, la compensation prévue, assise sur le taux de 2005, tend mécaniquement à se réduire année après année. Est-ce ainsi que l'on entend doter les communes rurales des moyens de leur survie ?

Autant de choix budgétaires et fiscaux qui vont à contresens du principe de péréquation, lequel est la condition d'une véritable politique de solidarité entre les territoires. Concrètement, la baisse de la DGF devrait se traduire pas une baisse mécanique de 60 millions à 80 millions d'euros de la dotation de solidarité urbaine, la DSU. Cette baisse de la DGF risque d'ailleurs de susciter bien des difficultés lorsque les résultats du recensement devront être pris en compte pour le calcul de la répartition de la dotation de péréquation.

Je crains, au final, que toutes ces dérives n'aboutissent, d'un côté, à reconstituer une tutelle de fait de l'État sur les collectivités les plus pauvres et, de l'autre, à permettre aux collectivités les plus riches de réduire davantage le prélèvement de la fiscalité locale sur une population généralement aisée. Ainsi s'accroît encore l'inégalité entre Français.

Je voudrais, mais le temps me manque, attirer votre attention, monsieur le ministre, sur le risque que fait peser sur l'application de la loi du 11 février 2005, loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, l'annonce par le ministre de l'éducation nationale de la non-reconduction de 8 000 emplois aidés qui permettaient d'accompagner les jeunes handicapés dans les établissements de l'éducation nationale, et cela indépendamment de la probable suppression de 10 000 postes de fonctionnaires – on entend parfois même parler de 17 000 postes d'enseignants ! Si ce dispositif est mis en œuvre, les risques de désorganisation seront élevés dès la rentrée.

Je pourrais faire la même démonstration s'agissant de l'université, pour laquelle vous venez de refuser un collectif budgétaire, pourtant nécessaire, au moment où vous demandez au Parlement d'approuver une réforme de la gouvernance, sans doute utile, mais difficile à faire accepter.

Qu'en sera-t-il également de la promesse du candidat Sarkozy d'augmenter substantiellement le budget de la recherche ?

Et, en matière de logement locatif, l'effort du gouvernement Villepin, engagé sur l'initiative du ministre Jean-Louis Borloo, sera-t-il reconduit ?

J'arrête là cette énumération pour rappeler une évidence : l'État, comme les familles, ne peut dépenser deux fois l'argent dont il dispose. Autrement dit, toute politique fiscale est un choix.

Bien loin de promouvoir « la France de ceux qui se lèvent tôt », la politique voulue par le président Sarkozy favorise outrancièrement « la France des riches et des héritiers ». (*M. Bernard Murat proteste.*) Vous attendez un « choc psychologique » favorable à la relance économique et, à contre-courant de la politique rigoureuse de nos voisins européens, vous ne craignez pas d'accroître encore le poids de la dette, au mépris des engagements de la France vis-à-vis de l'Union européenne ! Nous risquons de connaître une aggravation abyssale des déficits – et donc une crise de confiance avec nos partenaires –, s'accompagnant à coup sûr d'un creusement brutal des inégalités.

Vous poursuivez une politique dangereuse, qui fait prendre des risques disproportionnés au pays, une politique inégalitaire, immorale même, qui va exacerber les tensions internes de notre société ! Vous comprendrez dès lors qu'il est impossible à mes amis radicaux de gauche et à moi-même d'approuver vos orientations budgétaires. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.*)

M. Philippe Marini, rapporteur général. Vous n'êtes pas tenté par l'ouverture ?

M. le président. La parole est à M. Claude Domeizel.

M. Claude Domeizel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon intervention pourrait se limiter à vous inviter à lire le rapport de notre collègue Alain Vasselle et, plus particulièrement, son exposé sur le déficit du régime général. « Plus dure sera la rechute » : tel est le titre d'un de ses chapitres. Tout est dit dans ces quelques mots !

Aussi mes propos ne différeront-ils guère de ceux qu'ont tenus avant moi bon nombre de nos collègues.

Comme l'a signalé le comité d'alerte, au mois de mai dernier, la situation est grave.

Tout débat d'orientation doit bien sûr, en premier lieu, partir d'un constat. À la lecture de plusieurs rapports et après avoir entendu les précédentes interventions, on peut dire avec regret, et même amertume, que l'état des lieux n'est pas brillant.

Pour la branche vieillesse du régime général, dont je vais plus particulièrement vous entretenir, un déficit de 3,5 milliards d'euros était annoncé ; en réalité, il faut s'attendre à 4,5 milliards, voire à 5 milliards, d'après Danièle Karniewicz, présidente de la Caisse nationale d'assurance vieillesse.

La situation financière de cette caisse est telle que le recours à l'emprunt est devenu, soit dit sans faire de jeu de mots, monnaie courante. Les frais financiers, qui s'élevaient à 250 millions d'euros en 2006, coûteront au régime 500 millions d'euros en 2007. Cette dérive vers la vie à crédit, pour le régime général comme pour d'autres, tel le FFIPSA, le Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles, dont je traiterai tout à l'heure, doit être stoppée. Certes, dans le secteur privé, la hausse de 0,2 point du taux de cotisation pour la retraite au 1^{er} janvier 2006 et celle de la masse salariale avaient maintenu le

déficit à 1,9 milliard d'euros, soit un montant identique à ce qu'il était en 2005, mais ce déficit semble s'installer durablement.

Bien entendu, le nombre des départs à la retraite est déterminant pour l'équilibre du régime. Passé de 640 000 en 2005 à 710 000 en 2006, il atteindra 740 000 en 2007. Par voie de conséquence, les charges liées aux prestations pourraient enregistrer une hausse d'environ 1 milliard d'euros.

Sur ce point précis, permettez-moi de faire remarquer que les incitations à la poursuite de l'activité par le biais de la surcote contenues dans la réforme des retraites de M. Fillon n'ont pas porté leurs fruits : nos concitoyens mettent même un peu plus d'empressement à quitter définitivement leur activité, mus sans doute par la crainte – justifiée – des futures mesures. Il est vrai qu'ils ont été marqués par la loi du 21 août 2003.

Hier auteur de cette loi portant réforme des retraites dont l'échec est largement reconnu, Premier ministre aujourd'hui, M. Fillon est loin de représenter, aux yeux des Français, l'homme providentiel et rassurant dans le domaine des retraites.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Mais il fallait quand même la faire, cette réforme ! Ce ne sont pas vos amis, du temps où ils étaient au pouvoir, qui l'ont faite !

M. Claude Domeizel. Je maintiens, mon cher collègue, que l'échec de cette loi est largement reconnu !

M. Philippe Marini, rapporteur général. Il ne fallait rien faire, alors ?

M. Claude Domeizel. La présence de M. Fillon à la tête du Gouvernement permettra-t-elle d'inverser la tendance ? C'est peu probable.

Les prévisions actualisées présentées par le Conseil d'orientation des retraites dans son rapport de janvier 2007 montrent que les mesures prises dans le cadre de la loi de 2003 portant réforme des retraites ne sont pas suffisantes pour assurer à long terme le financement des retraites, puisqu'il subsiste un besoin de financement de 0,7 point de PIB à l'horizon 2020, et ce dans l'hypothèse où le plein-emploi serait assuré à partir de 2015.

Dans ces conditions, le rendez-vous prévu en 2008 par la loi de 2003 pour procéder aux ajustements est crucial. En résumé, les révisions à la hausse s'annoncent plus fortes pour les dépenses que pour les recettes. Le rapport de la Cour des comptes souligne que, en l'absence de mesures nouvelles, le déficit du régime général serait supérieur à ceux qui figurent dans les lois de financement de la sécurité sociale de 2006 et de 2007.

On ne saurait aborder ce débat d'orientation budgétaire sur les retraites en passant sous silence la situation catastrophique de deux fonds qui influent directement ou indirectement sur l'ensemble des régimes et, bien entendu, sur le budget de l'État : je veux parler du FSV, le Fonds de solidarité vieillesse, et du FFIPSA.

Le FSV a certes connu une légère amélioration de ses comptes, mais il continue à alourdir les charges de la branche vieillesse. En 2007, la dette cumulée supportée par la CNAV depuis 2002 risque d'approcher les 6 milliards d'euros. Cette situation est d'autant plus paradoxale, monsieur le ministre, que, comme l'a rappelé la Cour des comptes, l'équilibre financier est pour le FSV une obligation inscrite dans la loi.

Le FFIPSA, quant à lui, accuse un déficit cumulé dont l'origine remonte à l'héritage négatif de l'ancien BAPSA, ou budget annexe des prestations sociales agricoles. Ce « trou », souvent ignoré du grand public et que l'État aurait dû combler, s'agrandit chaque année à concurrence de 1,7 milliard d'euros et devrait dépasser les 6 milliards d'euros en 2007. Aujourd'hui, ce déficit structurel s'est installé et, malheureusement, le mauvais rapport démographique entre cotisants et retraités ainsi que la nature des ressources ne permettent pas d'espérer un retour à l'équilibre des comptes de ce fonds.

M. Michel Moreigne. Très juste !

M. Claude Domeizel. Très vite, le solde négatif annuel sera non plus de 1,7 milliard d'euros, mais de 3 milliards d'euros, si bien que, en 2010, échéance qui n'est pas éloignée, on doit s'attendre à un déficit cumulé de 14 milliards d'euros, soit 80 % du budget du fonds. C'est fou ! Mais que fait M. Sarkozy ? (*Sourires.*)

M. Philippe Marini, rapporteur général. Je crois qu'il n'est pas inoccupé ! Vous ne pouvez pas lui faire ce grief !

M. Claude Domeizel. Il est partout, mais pas au FFIPSA ! (*Nouveaux sourires.*)

Le régime agricole est obligé de recourir à l'emprunt pour financer les déficits cumulés, emprunts dont les intérêts viennent, vous l'avez deviné, alourdir ses charges.

Confronté à cette situation, le Gouvernement s'abrite derrière une règle n'autorisant l'État à intervenir pour rétablir l'équilibre budgétaire que « le cas échéant ». Mais dites-moi, monsieur le ministre, depuis la création du FFIPSA, le cas échet bel et bien ! (*Sourires.*)

Cette attitude, dénoncée par la Cour des comptes et par la commission des affaires sociales, est inacceptable. Le régime agricole est le régime obligatoire qui recourt le plus massivement à des découverts bancaires pour assurer le paiement des prestations dues à ses assurés.

L'an dernier, vos prédécesseurs au gouvernement, qui sont parfois toujours en place...

M. Gérard Delfau. Ce sont les mêmes !

M. Claude Domeizel. ... et sont en tout cas vos amis,...

M. Gérard Delfau. Bien sûr !

M. Claude Domeizel. ... avaient trouvé une solution : « Créons un groupe de travail ! »

M. Henri de Raincourt. Ah !

M. Claude Domeizel. Génial ! dirai-je pour reprendre un mot à la mode.

Le rapport élaboré après plusieurs réunions par ce groupe de travail, présidé par M. Chadelat, n'a pas permis de dégager une véritable solution. Alors, vous en êtes passivement restés là.

À la suite de l'avis rendu le 29 mai dernier par le comité d'alerte de l'assurance maladie, la Mutualité sociale agricole a, le 19 juin, décidé d'adopter un plan d'économies drastique, représentant un montant prévisionnel de 1,36 milliard d'euros.

Une fois de plus, les assurés sont les seuls à payer les conséquences du désengagement de l'État ! Une fois de plus, les assurés vont voir leur couverture sociale se réduire, et sans que cela permette pour autant de régler les problèmes !

Sur ce même sujet, permettez-moi de rappeler que, dans le cadre de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, M. Dominique Bussereau, alors ministre de l'agriculture, avait publiquement assuré que l'État n'abandonnerait pas le régime de protection sociale agricole. Il est vrai que ces propos remontent à quelques mois, et que la période se prêtait à ce genre de déclarations prometteuses.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Et votre candidature, elle n'en a pas fait, des déclarations prometteuses ? Relativisez un peu les choses ! (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Claude Domeizel. Huit mois après ces déclarations qui se voulaient rassurantes, aucune décision budgétaire n'a été prise. Allez-vous continuer à laisser pourrir cette situation ? Allez-vous continuer à en faire supporter le poids aux seuls assurés, dont les cotisations se sont déjà alourdies depuis de nombreuses années ? Monsieur le ministre, pénaliser un peu plus encore le secteur agricole, c'est purement et simplement de l'inconscience !

Je parlerai brièvement du Fonds de réserve des retraites, dont l'actif a péniblement atteint 31,2 milliards d'euros au 31 décembre 2006 : nous sommes loin, très loin de l'objectif des 150 milliards d'euros en 2020. Qu'avez-vous fait – car vous êtes aussi comptable du bilan des gouvernements Raffarin et Villepin – pour enrichir ce fonds, ce qui est indispensable en vue de « lisser » les difficultés de demain ? Vous et vos amis n'avez rien fait de notable : cela apparaît lorsqu'on sait que l'augmentation de l'actif du Fonds de réserve des retraites des trois dernières années n'est due en grande partie qu'aux produits financiers. Monsieur le ministre, comptez-vous abonder ce fonds dès 2008 ?

Alain Vasselle vient d'évoquer « l'État mauvais payeur ».

M. Henri de Raincourt. Oh !

M. Claude Domeizel. Oui, le rapporteur chargé des équilibres financiers généraux de la sécurité sociale a raison.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Bien sûr !

M. Claude Domeizel. L'État est toujours débiteur des organismes de sécurité sociale à hauteur de quelque 6,7 milliards d'euros ; il le reconnaît dans ses comptes pour 2006, et la commission des affaires sociales du Sénat s'est insurgée contre cet état de fait.

Monsieur le ministre, vous semblez vouloir vous engager dans une démarche d'apurement de cette dette.

M. Philippe Marini, rapporteur général. C'est positif, cela !

M. Claude Domeizel. Nous attendons que vos intentions soient traduites dans vos futures propositions budgétaires. Nous verrons bien !

Pendant ce temps, le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat actuellement en discussion prévoit la suppression des cotisations sociales afférentes aux heures supplémentaires. L'évaluation du montant de ces exonérations, dont les conséquences positives sur l'activité sont très contestées par les économistes,...

M. Philippe Marini, rapporteur général. Par vos économistes !

M. Claude Domeizel. ... s'inscrit, en année pleine, dans une fourchette de 5 milliards à 8 milliards d'euros, selon les hypothèses retenues. La compensation prévue au profit des régimes sociaux sera donc une charge supplémentaire pour le budget de l'État, que vous devez anticiper.

Cependant, dans l'immédiat, comment envisagez-vous de compenser, pour les caisses de sécurité sociale, le coût engendré par l'application de ces mesures en 2007, puisque leur entrée en vigueur est prévue au 1^{er} octobre prochain ? Le manque à gagner que les caisses subiront sera-t-il compensé dès le budget de 2007, sachant qu'elles sont en droit de s'interroger sur la pérennité et l'intégralité à l'euro près de ces compensations ? Tous ceux qui ont assumé des responsabilités à la tête de ces organismes ont acquis une certaine expérience à cet égard... Ou alors, le budget de l'État pour 2008 supportera-t-il l'ensemble des compensations au titre des exercices 2007 et 2008 cumulés, soit 10 milliards d'euros ?

Nouveau gouvernement, mais mêmes personnes aux postes clés pour les sujets fondamentaux, comme les retraites. Pouvons-nous vraiment nous attendre à une « rupture » avec l'ancien gouvernement ? Vous ne nous empêcherez pas de penser qu'il y a risque d'une certaine continuité avec la politique libérale menée avant mai 2007. Je ne vois qu'un seul avantage à cette continuité : les Français exigeront peut-être du nouveau gouvernement qu'il assume son héritage et ses échecs.

Pour conclure, je m'en tiendrai à trois constats.

En premier lieu, les régimes de retraite sont au bord de l'asphyxie et bouclent tant bien que mal leur trésorerie par des emprunts, laissant ainsi une douloureuse « ardoise » à nos enfants.

En deuxième lieu, la dette de l'État atteint 40 milliards d'euros et celle de la sécurité sociale 14 milliards d'euros, soit un total de 54 milliards d'euros, ce qui représente un niveau insupportable.

En troisième lieu, en dépit des deux précédents constats, vous réformez le régime des droits de succession et l'impôt de la solidarité sur la fortune, faisant ainsi un cadeau d'au moins 5 milliards d'euros à une poignée de contribuables. C'est là une politique de gribouille que le groupe socialiste ne saurait cautionner et qu'il dénonce avec fermeté ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Virapoullé.

M. Jean-Paul Virapoullé. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai écouté avec intérêt tous les orateurs qui se sont exprimés jusqu'à présent dans ce débat, et je considère que l'on a surtout évoqué les causes internes du déséquilibre qui affecte les comptes publics de notre pays depuis plus de vingt ans.

À cet égard, je me rappelle que, en 1986, le nouveau Premier ministre avait déclaré devant l'Assemblée nationale que sa priorité serait de rétablir l'équilibre du budget de la France. Nous sommes maintenant en 2007, et nous ne sommes pas, sur ce plan, mieux lotis qu'à l'époque...

Au regard de la qualité des hommes qui gèrent ce pays, quelle que soit leur tendance politique, au regard de la pertinence et de la précision des analyses présentées encore aujourd'hui, comment se fait-il que l'on ne soit pas parvenu, après toutes ces années, à atteindre cet objectif ?

Pour ma part, j'estime – et c'est une conviction profonde – que cela tient à ce que les causes de ce déséquilibre budgétaire ne sont pas seulement internes. Celui-ci est aussi lié au fait que, sur la base d'un mauvais diagnostic, nous avons ouvert nos frontières, fait tomber nos barrières tarifaires et non tarifaires et placé l'Europe occidentale en concurrence frontale avec les mondes asiatique et américain.

La mondialisation a, bien sûr, des effets éminemment positifs. Des populations entières, auparavant affamées et condamnées à l'inactivité, peuvent désormais manger à leur faim et produire.

Mais les règles fixées par l'OMC sont-elles respectées de la même façon par tous les compétiteurs ? Avec cette question, le débat d'orientation budgétaire prend tout son sens. Et c'est là que le bât blesse !

Notre bonne volonté est assise sur un mauvais diagnostic : les pays occidentaux ont cru qu'ils produiraient des biens de consommation à haute valeur ajoutée puisqu'ils détenaient les savoirs et une avance technologique, les pays asiatiques se spécialisant alors sur le textile et autres produits à basse valeur ajoutée. Or, en réalité, aujourd'hui, ces derniers produisent non seulement des biens à basse valeur ajoutée, mais aussi des biens à haute valeur ajoutée,...

M. Philippe Marini, rapporteur général. Moyenne, en tout cas !

M. Jean-Paul Virapoullé. ... y compris des marchandises intégrant de la haute technologie. Demain, ils maîtriseront même les nanotechnologies.

Il est bien évident que, si l'on ne produit plus de chaussures à Romans, les ouvriers de Romans ne peuvent plus cotiser. Leur productivité et leur technicité ne sont pas en cause, non plus que la créativité des *designers*. L'explication, il faut plutôt la chercher du côté des niveaux de rémunération, bien différents de ce qu'ils sont dans d'autres pays, et aussi dans le fait que tous les pays ne soumettent pas aux mêmes règles sociales, environnementales et monétaires.

Les pays qui ne respectent pas comme nous les règles de l'OMC prennent forcément de l'avance. C'est la raison pour laquelle des pans entiers de notre économie s'écroulent sous nos yeux.

Par exemple, Alstom ne vend pas une seule locomotive française aux États-Unis. Pourquoi ? Tout simplement parce que les Américains, pourtant partisans du libre-échange, arguent du fait que des trains peuvent avoir à transporter du matériel d'armement et que, dès lors, ils ne sauraient s'en remettre à une entreprise étrangère pour fabriquer des locomotives ou des wagons. Voilà bien une manière de fausser la concurrence, et particulièrement déloyale !

Monsieur le ministre, je suis donc venu à cette tribune pour vous faire partager mon intime conviction. Je crois en effet que le Parlement se grandit lorsqu'il permet à quelqu'un qui n'est pas un expert dans un domaine – et, je le confesse humblement, je ne suis pas un économiste –, mais qui a une légitimité, de parler en tant que simple observateur de la vie de tous les jours. Cette intime conviction, la voici : si nous ne créons pas un observatoire de la mondialisation, nous ne pourrons pas suivre la façon dont les compétiteurs se comportent au regard des règles qu'ils se sont fixées.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. Tout à fait !

M. Jean-Paul Virapoullé. Le respect des règles sociales, démocratiques, environnementales et l'interdiction du dumping monétaire sont-ils bien respectés partout de la même manière ? Telle est la question qui serait au cœur de la mission de cet observatoire, sans lequel l'abaissement des barrières tarifaires et non tarifaires nous expose aux pires déconvenues.

Cet observatoire permettrait de noter les pays – à l'instar de ce que font les agences de notation sur le plan financier – en fonction de leur respect des règles qu'ils ont acceptées dans le cadre de l'OMC.

C'est à partir de là que l'on peut poser le problème de la TVA sociale,...

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. Bien vu !

M. Jean-Paul Virapoullé. ... que le président et le rapporteur général de la commission des finances défendent à juste titre.

La TVA sociale ne peut pas se fixer aux enchères : pourquoi taxer à 10 % un produit venant de Chine, à 4 % s'il arrive d'Inde et à 2 % s'il est importé des États-Unis ? Une observation objective des faits – par exemple, un produit a détruit tel pan de notre économie parce que des pratiques de dumping ont été mises en place – nous permettra, grâce à la notation et à l'analyse macro-économique, de définir un certain taux de TVA sociale.

La TVA sociale deviendra alors un élément de justice et d'équilibre dans la régulation du commerce mondial.

Peter Mandelson le dit, et il sait de quoi il parle : on ne passe pas d'une économie plus ou moins fermée à une économie fonctionnant à l'échelle de la planète sans disposer d'un mécanisme de régulation du commerce international. C'est cela qui permettra aux producteurs européens de retrouver leur rang.

La Chine est devenue aujourd'hui le troisième producteur mondial, et l'Inde est en passe de la rejoindre très prochainement ; nous serons bientôt à la remorque du commerce asiatique et, demain, brésilien ou russe. Comment 300 millions d'Européens pourraient-ils résister à la concurrence d'un milliard de Chinois, d'un milliard d'Indiens, de près de 300 millions de Brésiliens, etc. ?

Certes, il y a des causes internes et des lourdeurs sur lesquelles les rapports des deux commissions apportent des éclairages qui seront utiles au Gouvernement. Mais le Président de la République a été élu pour rompre avec le ronronnement habituel et créer des outils nouveaux. Il ne faut pas avoir peur !

L'opinion a été effrayée par la TVA sociale parce qu'elle ne sait pas de quoi il s'agit : si on lui explique que cet outil protégera son gagne-pain et son revenu des dumpings internationaux qui détruisent son outil de travail, elle adhérera...

M. Philippe Marini, rapporteur général. Très bien !

M. Jean-Paul Virapoullé. ... aussi bien à la TVA sociale qu'à l'écotaxe.

Au lieu de fixer la TVA sociale aux enchères, dans un tunnel, sans repères, mettons en place l'observatoire, créons l'agence de notation pour apprécier objectivement la façon dont les pays respectent ou non les règles du commerce international et, en fonction de cela, fixons une TVA qui devienne un véritable mécanisme de régulation du commerce international.

Voilà la réflexion que je souhaitais apporter dans ce débat d'orientation budgétaire.

Je ne voudrais pas qu'à la fin de cette mandature nous nous retrouvions avec un déficit semblable à ceux que nous enregistrons régulièrement depuis vingt ans.

Selon une enquête menée pour le *Financial Times* – qui n'est pas réputé être un journal protectionniste – auprès de 1 000 personnes, la mondialisation serait aujourd'hui perçue de plus en plus négativement aux États-Unis, en Allemagne, en France, en Espagne, en Italie et au Royaume-Uni.

Le chef de l'État l'a souligné : les travailleurs dont la productivité est optimale, qui se lèvent tôt et se couchent tard, ne comprennent pas que leur outil de production puisse un jour disparaître parce que le yuan a été déprécié par le parti communiste chinois sans aucune consultation et de façon déloyale, tout comme ils ne comprennent pas qu'une variation de dix centimes du taux de change du dollar puisse faire perdre à EADS un milliard d'euros.

Le cap ne pourra pas être tenu longtemps sur ces bases-là. Il faut rétablir une mondialisation réaliste, se déroulant dans des conditions objectivement mesurées, qui respecte l'homme quel que soit le ciel sous lequel il est né, bref une mondialisation loyale. (*Vifs applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Philippe Marini, rapporteur général. Très bien, excellent !

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. Bravo !

M. le président. La parole est à Mme Raymonde Le Texier.

Mme Raymonde Le Texier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, douze milliards d'euros, au lieu des huit annoncés : voilà le montant du déficit du régime général de la sécurité sociale pour 2007.

C'est la traduction en chiffres de l'échec des deux réformes phares de la précédente législature : celle de François Fillon sur les retraites et celle de Philippe Douste-Blazy sur l'assurance maladie.

Ce chiffre est d'autant plus surprenant que nous avons tous en mémoire le communiqué triomphant de Xavier Bertrand, ministre de la santé, et de Philippe Bas, ministre de la sécurité sociale, au mois de mars dernier. Après avoir détaillé les résultats des comptes sociaux pour l'année 2006, ils annonçaient alors « un redressement plus rapide que prévu ».

Il est vrai que nous étions alors en pleine campagne pour l'élection présidentielle : ni la sincérité ni la lucidité n'étaient visiblement de mise.

Dès le 29 mai dernier, c'est d'abord le comité d'alerte sur l'évolution des dépenses de l'assurance maladie qui a tiré la sonnette d'alarme devant l'emballement des dépenses de santé en 2007. La Cour des comptes a confirmé la situation et, le 4 juillet, vous avez dû annoncer la mise en place d'un plan de redressement dont les mesures, pour urgentes qu'elles soient, ne cache pas leur insuffisance au regard de l'ampleur du déficit.

Pourquoi un tel décalage entre les comptes de 2006 et ceux de 2007 ? Ce résultat était-il prévisible à défaut d'avoir été anticipé ? Malheureusement, oui. En effet, ce dérapage n'a rien d'étonnant tant il était inscrit en germe dans la dernière loi de financement de la sécurité sociale.

En 2006, le déficit de la sécurité sociale incluant l'ensemble des régimes de base et le FSV a été réduit de 3 milliards d'euros, passant de 14,2 milliards d'euros en 2005 à 10,9 milliards d'euros.

Le déficit du régime général a été ramené, quant à lui, à 8,7 milliards d'euros. Cette réduction n'est certes pas négligeable, mais elle est, hélas, un trompe-l'œil puisqu'elle est notamment due à une recette exceptionnelle et non reconductible : celle qu'a fournie l'anticipation des prélèvements sociaux sur les plans d'épargne-logement.

Au demeurant, cette progression des recettes n'empêchait pas toutes les branches – famille, maladie, retraite, accidents du travail et maladies professionnelles – d'être « dans le rouge ». Elle masquait surtout une hausse des dépenses plus forte que prévue dans les branches maladie et retraite.

La réduction spectaculaire du déficit de la branche maladie, qui est passé de 8 milliards à 5,9 milliards d'euros grâce à une palette de mesures portant sur le médicament – essentiellement des remboursements –, n'a cependant pas permis le respect de l'ONDAM. Il a été en effet dépassé de 1,2 milliard d'euros. C'est un résultat de mauvais augure pour l'avenir.

Quant aux prestations de retraite, elles ne cessent d'augmenter depuis 2005 du fait du départ en retraite de la première génération du *baby-boom*, de la montée en charge des retraites anticipées et de l'échec du maintien en activité des seniors. Cette évolution se poursuit naturellement en 2006. Une telle situation structurelle ne peut qu'être amenée à se prolonger dans le temps.

Le constat était clair dès 2006 : les déficits les plus lourds sont concentrés sur les branches maladie et retraite, des branches dépourvues de perspectives de redressement à long terme.

Nous aurions pu croire que le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 tiendrait compte de cette réalité. Eh bien non ! Celui-ci a été élaboré en fonction des désirs des gouvernants et non de la situation du pays. Il reflète l'état de comptes sociaux tels que les responsables auraient voulu qu'ils soient et non tels qu'ils sont.

Pourtant, vous aviez été mis en garde par le Parlement. Lors de la discussion générale du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, je me souviens avoir dit que la baisse pour 2006 « est largement fictive et que les prévisions sur lesquelles s'appuient les annonces pour 2007 sont au mieux optimistes, au pire délirantes ».

Hélas ! vous n'avez eu que dédain pour toute parole contredisant vos annonces. Comme d'habitude, vous avez refusé d'entendre ce qui venait de l'opposition. Mais pourquoi avez-vous ignoré également les avertissements de M. Vasselle, votre rapporteur pour l'assurance maladie, qui avait alors, en termes politiquement corrects, clairement exprimé ses doutes sur la réalité du déficit annoncé, parlant notamment d'insuffisance dans les hypothèses formulées par le Gouvernement.

Aussi peut-on légitimement se demander si votre échec n'est pas plus voulu que subi : en sous-estimant les besoins, le Gouvernement a évité que l'échec de la réforme des retraites et de l'assurance maladie, dont il se gargarisait, handicape la campagne de la droite. Ce choix entraînant par la suite l'intervention du comité d'alerte, vous pouvez à présent justifier le resserrement immédiat de la prise en charge et, à plus long terme, l'instauration de franchises ainsi que la mise en place de la TVA sociale.

Une méthode particulièrement cynique mais diablement efficace : vous organisez la débâcle puis, au nom des nécessités financières, vous déplacez la ligne entre ce qui est à la charge de la collectivité et ce qui reste à celle de l'assuré. Cette méthode n'a abouti jusqu'à présent qu'à développer

l'activité des assurances privées, au prix de l'explosion des inégalités sociales et territoriales en termes d'accès aux soins, sans rien changer sur le fond s'agissant du niveau des déficits.

Ainsi, comme on pouvait s'y attendre, l'aggravation des comptes en 2007 est une nouvelle fois principalement liée à l'augmentation des charges de la branche maladie et de la branche vieillesse.

Le déficit atteint le record de 12 milliards d'euros, aidé dans son envol par le refus de l'État d'honorer sa dette de 6 milliards d'euros et par une politique toujours plus extensive d'exonérations de cotisations sociales. Or nous savons que les 23,9 milliards d'euros que coûte cette politique ne sont pas entièrement compensés par l'État.

En effet, l'État a substitué, en 2006, le produit de neuf taxes et droits à la logique de compensation des coûts. Or si les exonérations de charges sociales sont chaque année plus importantes que prévues et croissent exponentiellement, les recettes des taxes, elles, ne sont pas dynamiques. C'est donc la sécurité sociale qui finance la politique de l'emploi du Gouvernement.

Si on n'a guère vu les effets de cette politique – qui se résume à des allègements fiscaux – sur la création d'emplois dans notre pays, la charge pour la solidarité nationale, elle, ne devrait cesser de s'alourdir. En effet, l'exonération de cotisations sociales pour les heures supplémentaires, dont nous parlerons ici même demain, devrait encore accroître le coût de ces allègements d'au moins 4 milliards d'euros en 2008, voire plus,...

Mme Nicole Bricq. Sans compter les fonctionnaires !

Mme Raymonde Le Texier. ... tant vos prévisions, nous le constatons, sont le plus souvent pifométriques.

Côté dépenses, le déficit de l'assurance maladie atteindrait cette année 6,4 milliards d'euros, contre les 3,9 milliards d'euros qui étaient initialement prévus. Quant à celui de la branche vieillesse, il pourrait être révisé à la hausse de plus de 1 milliard d'euros, pour atteindre 4,7 milliards d'euros, contre les 3,5 milliards d'euros qui étaient initialement attendus. Le déficit de la branche famille et de la branche accidents du travail-maladies professionnelles, lui, reste stable.

Je n'évoquerai ici ni les retraites ni l'échec en la matière de la loi Fillon puisque Claude Domeizel en a parlé longuement tout à l'heure.

S'agissant de l'assurance maladie, l'échec de la réforme de 2004 est tout aussi patent. Le retour à l'équilibre était promis pour 2007. Le moins que l'on puisse dire est qu'on en est loin. En fait de réformes, on a tout au plus assisté à un empilement de « mesurette ».

Au lieu de conduire une réflexion sur une politique de santé publique moderne, vous avez simplement mis en place une procédure de réduction de la prise en charge des individus.

En guise de maîtrise médicalisée des dépenses, vous vous êtes borné à multiplier les remboursements. La médecine scolaire et la médecine du travail sont toujours les parents pauvres du système.

En matière de responsabilisation des acteurs de santé, on a surtout constaté que les négociations avec les médecins se traduisent systématiquement par des hausses d'honoraires, même lorsque ceux-ci ne respectent pas leurs engagements de réaliser des économies.

Mme Nicole Bricq. Eh oui !

M. Guy Fischer. C'est vrai !

Mme Raymonde Le Texier. On est resté dans une logique sans fin du paiement à l'acte, sans réfléchir à des paiements au forfait. Le système n'a pas évolué ; pis encore, il s'est fossilisé.

Quant aux contrôles, ils portent exclusivement sur les assurés sociaux, alors que la Cour des comptes, dans son rapport 2005, déplorait l'extrême rareté des contrôles chez les professionnels de santé et notait les réticences des caisses, et encore plus celles du conseil de l'Ordre, à intervenir en cas de dérapage.

Il en résulte une explosion des dépenses de soins de ville : 4,8 % d'augmentation depuis le 1^{er} janvier, contre 1,1 % prévu annuellement. Le passage du tarif de la consultation des généralistes de 21 à 22 euros à partir du 1^{er} août ne va pas arranger la situation. En effet, le coût de cette augmentation est évalué à 130 millions d'euros pour 2007 et à 500 millions d'euros en année pleine. La revalorisation des actes infirmiers, au demeurant nécessaire, pèsera aussi dans la balance.

Alors que faire ? Allez-vous enfin, monsieur le ministre, mettre à plat l'organisation et le fonctionnement du système ? Une véritable réforme serait-elle à l'étude ? Bien sûr que non ! Comme vos prédécesseurs, vous avez de nouveau les assurés sociaux en ligne de mire. Ainsi, votre plan de redressement, censé diminuer de 417 millions d'euros le déficit annoncé, repose pour plus de 300 millions d'euros sur les efforts des assurés sociaux. Cette proportion est sans rapport avec ce qui est demandé aux professionnels de santé et à l'industrie pharmaceutique !

De surcroît, alors que les assurés sociaux seront immédiatement et autoritairement mis à contribution dès le mois d'août, les autres acteurs bénéficieront d'un délai pour négocier les efforts qui leur sont demandés. Les syndicats de médecins ont déjà annoncé qu'ils refuseraient de négocier la baisse de tarifs de certains spécialistes.

Après avoir supporté les remboursements de médicaments, la création du forfait de 1 euro sur les actes médicaux, la mise en place d'un forfait de 18 euros sur les actes médicaux lourds et la liberté tarifaire des spécialistes, les assurés sociaux vont donc voir encore baisser le taux de remboursement des consultations hors parcours de soins. La franchise de 1 euro pourra être payée jusqu'à quatre fois par jour, et non une seule fois, et atteindra un total de 50 euros par an. Le système du tiers payant sera réservé aux médicaments génériques.

Les tarifs de certains actes des biologistes et des radiologues baisseront. Les cliniques et les hôpitaux seront incités à développer la médecine ambulatoire. Quant aux prix de certains médicaments, ils devraient diminuer, si, bien sûr, les négociations aboutissent...

Plus que jamais, la prétendue politique de maîtrise médicalisée des dépenses se réduit à la sanction des assurés.

Quant à l'explosion du déficit, elle appelle la mise en place d'un nouveau mode de financement. La CADES, qui a déjà absorbé 93 milliards d'euros de dette, ne peut plus servir à dissimuler la poussière de la dette sous le tapis. Elle ne devrait déjà amortir sa dette actuelle qu'en 2024, CRDS aidant.

La Cour des comptes s'en inquiète, relevant une augmentation spectaculaire de cette dette à deux périodes précises : de 1993 à 1996 et de 2003 à 2006,...

M. Gérard Delfau. Eh oui !

Mme Raymonde Le Texier. ... périodes où la droite était aux commandes.

M. Gérard Delfau. Eh oui !

Mme Raymonde Le Texier. Alors que la dette n'avait jamais dépassé 10 milliards d'euros jusqu'en 1991,...

M. Gérard Delfau. Eh oui !

Mme Raymonde Le Texier. ... elle s'est creusée pour atteindre 45 milliards d'euros en 1998. Elle a diminué sous le gouvernement Jospin, pour tripler ensuite entre 2002 et 2006, augmentant de 75 milliards d'euros en quatre ans.

M. Gérard Delfau. Eh oui !

Mme Raymonde Le Texier. À cette dette, il faut ajouter celle des ASSO, les administrations de sécurité sociale, soit 45,8 milliards d'euros.

On le voit, le passif est lourd et les perspectives ne sont pas bonnes. L'équilibre des comptes promis pour 2007 n'étant pas au rendez-vous – cela ne se surprend personne ! –, ces dernières années n'auront servi, en somme, qu'à rendre inéluctable la mise en place de la TVA sociale puisque le report des déficits sur la CADES est devenu impossible.

Pourtant, il est possible de maîtriser les comptes de la sécurité sociale : entre 1998 et 2001, le gouvernement Jospin avait réussi à rendre le budget du régime général excédentaire. Vous, vous avez choisi de laisser filer le déficit, de faire payer la facture aux assurés et, bientôt, de changer le mode de financement de notre système de solidarité, sans vous interroger sur ses impasses.

Quelle importance, direz-vous ? Pour vous, seul le résultat compte. Justement non ! En effet, une telle politique a creusé les inégalités en termes de santé tandis qu'elle restreignait l'accès aux soins. Aujourd'hui, un Français sur six – un sur trois chez les chômeurs – déclare avoir renoncé à des soins faute de moyens et, de nouveau, l'écart entre les taux de mortalité se creuse en fonction de la classe sociale. Un tel constat, monsieur le ministre, est indigne d'un pays développé !

M. Philippe Marini, rapporteur général. J'aimerais bien connaître vos sources !

Mme Raymonde Le Texier. La question se pose : quels efforts sommes-nous prêts à consentir pour faire face à l'accroissement tendanciel des dépenses de santé ? Celles-ci sont moins liées à un problème de comportement individuel qu'à des évolutions structurelles : vieillissement de la population, accroissement du niveau de vie, introduction de nouvelles techniques et de nouveaux médicaments.

La santé est un domaine d'activité dynamique, où la recherche et l'innovation ne cessent de se développer. Elle ne représente pas seulement un coût pour la collectivité, elle est aussi une chance pour l'économie.

Qu'un gouvernement ne traite ce domaine qu'en termes de charges et ne l'aborde que sous l'angle de la culpabilisation des assurés sociaux n'est pas à la hauteur des enjeux, dans un pays où la protection sociale est une valeur fondatrice et l'une des sources du lien social. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. Philippe Marini, rapporteur général. Dépensons et taxons toujours plus !

M. le président. La parole est à M. Bernard Murat.

M. Bernard Murat. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si nos finances publiques sont désormais sous contrôle, le désendettement n'en demeure pas moins un impératif. Certes, la situation budgétaire de notre pays s'est améliorée durant la précédente législature, mais cette amélioration reste limitée, tant sont difficiles à inverser les tendances du passé. Je suis d'accord avec vous, monsieur le rapporteur, depuis trente ans, la France n'a eu que trop tendance à céder aux facilités de la dette et à baisser les bras face aux déficits.

Il ne s'agit pas là de nier les résultats obtenus ces dernières années. Les finances de l'État sont en bien meilleur état qu'au début de la précédente législature.

M. Gérard Delfau. Ce n'est pas vrai !

M. Bernard Murat. Il ne s'agit pas non plus de le nier, le précédent gouvernement s'est astreint à un important effort de discipline budgétaire.

M. Gérard Delfau. C'est faux !

M. Bernard Murat. Mais il est impératif d'aller bien plus loin. D'autant que nous avons noté ces derniers mois, notamment durant la campagne présidentielle, une prise de conscience collective des risques et des inconvénients d'une dette publique trop élevée, surtout lorsqu'elle ne sert pas à investir. Il est donc essentiel de saisir l'occasion qui nous est offerte d'agir, pour assainir nos finances publiques et les améliorer de manière structurelle.

L'objectif est, conformément aux engagements du Président de la République, réaffirmés devant les ministres des finances de la zone euro le 9 juillet dernier, de revenir à l'horizon 2012, et même dès 2010 si la croissance le permet, à une dette publique inférieure à 60 points de PIB et à un solde public équilibré.

Pour atteindre cet objectif, il est aujourd'hui obligatoire de réduire le poids de la dette. Le Gouvernement compte donc mettre en œuvre une politique sans précédent de maîtrise de la dépense publique, grâce à une mobilisation de l'ensemble des acteurs de la dépense publique.

La norme « zéro volume » de progression des dépenses de l'État serait appliquée à un périmètre élargi, en particulier aux prélèvements sur recettes en faveur des collectivités territoriales. En effet, dans la mesure où le net décalage entre le taux de croissance annuel des transferts reçus de l'État et les objectifs de stabilité en volume que s'impose ce dernier sur ses propres dépenses ne peut être durable, il est prévu un ralentissement de la progression des concours de l'État qui relève du contrat de croissance et de solidarité. Ce ralentissement sera amorcé dès le projet de loi de finances pour 2008.

Cela appelle quelques réflexions. Il est bien évident que les collectivités partagent l'objectif du Gouvernement de mieux maîtriser les dépenses publiques. Et puisqu'il s'agit de revoir profondément l'ensemble des politiques publiques, les collectivités territoriales doivent être associées à cet exercice.

Comme il a été clairement dit que l'actuel contrat de croissance et de solidarité serait remis en cause, il est important que l'on sache exactement quand interviendra la mise en application des nouvelles règles du jeu. N'oublions pas en effet les échéances électorales de l'an prochain qui concernent plus directement les collectivités locales.

M. Gérard Delfau. Eh oui !

M. Bernard Murat. Quels périmètres seront retenus ? Quelles économies seront réalisées pour le budget de l'État et à quel prix ? Il ne faudrait pas ôter toute capacité d'action aux collectivités. N'oublions pas que, pour rétablir l'équilibre des comptes de l'État et des organismes de sécurité sociale, le rapport Pébereau préconisait une action certes volontariste, mais ne pesant pas sur les collectivités locales.

Réduire le flux financier vers les collectivités locales risque de compromettre le développement économique. Depuis 2003, les dépenses d'investissement des collectivités locales ont connu une croissance annuelle de 8 %. Leur montant a atteint 40 milliards d'euros en 2006. Ces dépenses représentent – on ne doit pas l'oublier – plus de 70 % du chiffre d'affaires des entreprises de travaux publics, avec les emplois qui s'y attachent.

Monsieur le ministre, vous êtes également un maire et vous savez que, même si certains projets ont pu être critiqués, la plupart des maires ont pour seul souci de répondre aux besoins légitimes de leurs concitoyens en matière d'infrastructures et qu'ils gèrent les budgets communaux avec un très grand sens des responsabilités. En témoigne leur recherche permanente de mutualisation des investissements dans le cadre d'établissements publics de coopération intercommunale et de partenariats divers.

Au-delà des investissements proprement dits, vous connaissez les contraintes exponentielles des coûts des mises aux normes pour des raisons d'accessibilité, de sécurité, d'environnement, j'en passe et des meilleures.

Les élus constatent souvent qu'ils ont de moins en moins de pouvoir sur le contrôle de leur fiscalité locale compte tenu des transferts de charges imposés aux budgets des villes, des conseils généraux et régionaux. Je partage le point de vue de Jacques Péliard, président de l'Association des maires de France, qui déclarait : « les communes n'ont pas vocation à être les variables d'ajustement des politiques fiscales de l'État ».

Or la dérive constatée ces dernières années, qui inquiète tous les responsables d'exécutif, nous a amenés à anticiper de bonnes gouvernances pour garantir le financement de nos projets en contrôlant nos frais de fonctionnement et en contenant à tout prix l'augmentation des taux locaux dans la moyenne nationale. Je souhaitais simplement rappeler ces évidences.

L'engagement des collectivités dans la maîtrise des dépenses ne pourra se faire sans une remise à plat totale des relations financières entre l'État et les collectivités, sans une clarification de ces dernières.

Il faut traiter la question des dotations de l'État de pair avec la maîtrise des charges imposées. Il faut mettre en place un dispositif sur les effets induits et non compensés des décisions de l'État. Il faut instaurer des garanties de ressources claires, pérennes, lisibles. Il faut surtout, et avant tout, plus d'autonomie, plus de marges de manœuvre dans l'exercice de compétences qui sont les leurs ainsi qu'une meilleure association aux décisions les concernant. Une véritable réforme de fond de la fiscalité locale est nécessaire. Le tout doit être mené, bien évidemment, dans la concertation.

J'ai noté avec satisfaction que le Premier ministre souhaite que s'engage très rapidement la négociation d'un nouveau contrat pluriannuel pour définir les conditions dans lesquelles pourront évoluer au sein du contrat les différentes

dotations aux collectivités. Il a annoncé que la clarification des compétences sera au cœur de la révision des politiques publiques.

Vous-même, monsieur le ministre, vous appelez à « avancer vers un nouveau pacte avec les collectivités territoriales ». Peut-être nous apporterez-vous quelques précisions de nature à rassurer les élus de terrain que nous sommes.

Je souhaiterais d'ailleurs que le groupe de travail présidé par notre excellent collègue Alain Lambert puisse compter, en plus des trois associations d'élus des collectivités territoriales déjà citées, des représentants des EPCI, pour plus de cohérence.

Bien que je m'éloigne un peu du sujet, je ne peux conclure sans évoquer la perspective prochaine d'une revue générale des prélèvements obligatoires souhaitée dans le cadre de la définition d'une stratégie économique globale pour notre pays...

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

M. Bernard Murat. ... dans la mondialisation, ainsi que l'annonce faite par le Président de la République d'une « nouvelle réforme ambitieuse » de la taxe professionnelle pour 2009.

Depuis janvier dernier, la taxe professionnelle est plafonnée à 3,5 % de la valeur ajoutée et les nouveaux investissements sont exonérés pendant les trois premières années d'amortissement. Avant toute autre modification, un bilan de ces mesures entrées en vigueur récemment pourrait être envisagé, afin de servir ensuite de base à d'éventuelles modifications.

Il convient certes de relancer la France, son économie, sa compétitivité et son attractivité, mais il ne faut pas oublier que la taxe professionnelle constitue l'un des quatre impôts directs locaux perçus par les collectivités territoriales et représente environ 50 % de leurs ressources fiscales. Là encore, les inquiétudes ne vont pas tarder à se révéler au grand jour et il faudrait peut-être prendre les devants.

Monsieur le ministre, nous comptons sur vous et sur le Gouvernement pour que le budget 2008 soit vraiment républicain, c'est-à-dire porteur de liberté, d'égalité et de fraternité...

Mme Nicole Bricq. C'est mal parti !

M. Bernard Murat. ... afin de porter le véritable espoir que l'élection de Nicolas Sarkozy a fait naître dans notre pays et au-delà de nos frontières. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Éric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique. Mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais évidemment répondre à chacun d'entre vous.

Monsieur Thierry Foucaud, vous avez longuement attaqué le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat. Vous pourrez en débattre demain avec ma collègue Christine Lagarde, qui a du répondant ! La discussion sera donc intéressante.

Contrairement à ce que vous laissez supposer, les mesures visant à développer le travail, l'emploi et le pouvoir d'achat ne sont pas inégalitaires : c'est la possibilité pour chacun de travailler plus et d'augmenter ainsi son pouvoir d'achat. Je l'ai déjà évoqué, la vraie inégalité, c'est le chômage ; la vraie pauvreté pour le pays, c'est l'absence d'incitation au travail.

Nous faisons donc tout, dans l'ensemble des politiques menées par le Gouvernement, pour favoriser le travail et la création de richesses. C'est vraiment l'objectif de ce projet de loi très important.

Vous avez également critiqué l'idée du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux. La politique du Gouvernement en termes de gestion des fonctionnaires ne saurait évidemment se réduire à ce seul et unique objectif chiffré que vous caricaturez.

Les effectifs de la fonction publique d'État doivent bien sûr diminuer. En échange, nous pensons que l'administration trouvera des mesures de productivité, d'efficacité, que le service public sera rendu autrement, que les fonctionnaires pourront être traités différemment, que leur pouvoir d'achat pourra augmenter plus vite, que les mesures financières et de responsabilité les concernant pourront plus facilement voir le jour. C'est d'ailleurs l'objet de plusieurs cycles de conférences, de discussions et de négociations que j'ai lancés, avec mon collègue André Santini, lors de la réunion du récent Conseil supérieur de la fonction publique de l'État.

Nous allons engager un cycle de discussions avec la fonction publique tel qu'il n'y en a pas eu depuis bien longtemps. Aucun accord salarial n'a en effet été signé dans la fonction publique depuis 1998 en France. Dans ces conditions, qui peut penser que les choses vont bien entre les fonctionnaires et les gouvernements, quelle que soit leur couleur politique ? Nous sommes au bout d'un système, il faut maintenant en discuter entre adultes responsables, avec le sens de l'État qui caractérise à la fois les fonctionnaires et les membres du Gouvernement.

Je ne peux laisser sans réponse l'apologie de la gestion des finances publiques de 1997 à 2002 faite par M. Michel Sergent. Il est un peu facile d'attribuer la forte croissance de la dépense publique en 2002 à la précédente législature plutôt qu'au gouvernement de M. Jospin.

En 2002, nous héritons d'un déficit sous-estimé de près de 15 milliards d'euros, avec 10 milliards d'euros de surévaluation de recettes et 4,5 milliards d'euros de crédits qui ont dû être ouverts dans un collectif pour financer ce que vous aviez sous-doté volontairement ! S'y ajoutent 16 milliards d'euros de reports. Et que dire de trois primes de Noël à payer la même année,...

M. Philippe Marini, rapporteur général. Eh oui !

M. Éric Woerth, ministre. ... d'une APA non financée, d'une aide médicale d'État estimée au vingtième de son coût réel ! Nous héritons d'une croissance anémique, des 35 heures et de la bombe à retardement qu'elles représentaient, en particulier à l'hôpital, où elles engendrent un certain nombre de dysfonctionnements. Nous héritons également d'une situation structurelle des comptes publics plus mauvaise qu'en 1997. Ce dernier point n'est d'ailleurs pas vraiment étonnant, après une « relance » de plus de 40 milliards d'euros en 2000 et en 2001, en plein haut de cycle.

Par conséquent, je ne suis pas sûr que nous ayons véritablement besoin de recevoir des leçons en matière de gestion des finances publiques !

M. Philippe Marini, rapporteur général. Très bien !

Mme Nicole Bricq. Vous avez été au Gouvernement pendant cinq ans !

M. Éric Woerth, ministre. Notre stratégie pour les cinq ans à venir est cohérente, fondée, je l'ai évoqué à plusieurs reprises, sur les deux piliers d'une réforme fiscale ambitieuse, pour la croissance et l'emploi, et d'une maîtrise de la dépense.

Nous poursuivrons les réformes structurelles concernant notamment la fluidification du marché du travail, qu'il s'agisse de l'ANPE, de l'UNEDIC, du service de l'emploi ou des parcours professionnels sécurisés. Nous investirons pour l'avenir, notamment en faveur de la recherche et de l'enseignement supérieur, qui constituent une priorité affichée par le Président de République et par le Premier ministre, traduite dans le projet de budget pour 2008. Il s'agit évidemment d'une priorité d'investissement et non de fonctionnement.

Nous atteindrons, enfin, les objectifs d'assainissement des finances publiques que nous nous sommes fixés. Ces objectifs sont une véritable priorité, car ils sous-tendent l'ensemble des autres politiques.

M. Jégou a voulu appeler notre attention sur la plurianualité ; je suis d'accord avec lui. Je veux simplement lui indiquer qu'il n'y avait pas lieu de présenter un projet de loi de finances rectificative ; un collectif budgétaire est prévu en fin d'année, comme c'est l'usage.

Monsieur le sénateur, la politique du Gouvernement n'est pas uniquement fondée sur la croissance, bien au contraire. Nous comptons d'abord sur la maîtrise des dépenses et nous affichons des objectifs de croissance extrêmement prudents. Au-delà de 2,25 %, j'ai indiqué que nos objectifs d'assainissement des finances publiques pourraient être atteints plus vite, c'est-à-dire avant 2012. Un taux de croissance de 2,25 % constitue une base prudente et en tout cas incontestable. Tout surcroît de croissance pourra être utilisé pour accélérer le désendettement du pays.

Certes, on promet l'équilibre des finances publiques depuis vingt ans ! Cependant, il faut s'y atteler avec beaucoup de détermination. Le monde change, la France aussi. Les conditions de l'équilibre ne sont plus les mêmes qu'alors, qu'il s'agisse du budget de l'État ou du domaine social. Ainsi, la protection sociale n'a plus rien à voir avec ce qui se faisait à cette époque. C'est pourquoi nous proposons de revenir systématiquement à des bases saines.

S'agissant de la compétitivité, je n'opposerai pas l'offre et la demande. De nombreuses initiatives sont à l'origine d'une relance de la croissance et, selon moi, une bonne politique de la demande doit être alliée à une bonne politique de l'offre. Je ne partage pas cette vision de l'économie selon laquelle il y aurait, d'un côté, une bonne politique et, de l'autre, une mauvaise. Un pays a besoin de leviers et d'incitations multiples. L'économie, c'est en réalité de la mobilité, celle des capitaux comme celle des hommes. Évidemment, cette mobilité a besoin d'incitations, tout particulièrement sur l'offre mais aussi sur la demande.

Il est urgent, je suis parfaitement d'accord avec vous, de mesurer, de contrôler et d'endiguer la dette. Le Gouvernement est parfaitement clair sur ce sujet ; nous tiendrons nos objectifs dès 2012, et même avant si la croissance est supérieure à celle que nous avons retenue.

S'agissant du remboursement de la dette sociale, il appartiendra à la Caisse de la dette publique, qui dispose encore d'un volume de privatisations, de rembourser à l'ACOSS les 5,1 milliards d'euros prévus pour éponger la dette de l'État. La Caisse de la dette publique est un établissement public dépendant totalement de l'État. Il s'agit donc d'une mesure très saine. Nous ne financerons pas par de l'emprunt le remboursement d'un emprunt : prêtez-moi au moins cette honnêteté et cette clarté intellectuelles. (*M. Aymeri de Montesquiou s'exclame.*) Nous n'allons pas jouer sur les taux, monsieur le sénateur.

En ce qui concerne le financement des collectivités locales, nous avons évidemment l'intention d'aboutir, à terme, à une plus forte autonomie ; cela a été évoqué par plusieurs orateurs, ainsi que par l'ensemble des associations d'élus – départements, régions et communes. Nous le ferons. Nous devons aboutir à une nouvelle forme de relation honnête – je ne cherche pas à tendre des pièges – entre, d'un côté, les élus locaux et, de l'autre, les élus nationaux que nous sommes tous ici. Il convient de clarifier totalement les relations entre les uns et les autres.

Monsieur de Raincourt, vos propos introductifs m'ont beaucoup plu. Vous avez dit qu'il fallait une stratégie volontariste et responsable, et que c'était la stratégie du Gouvernement. Effectivement, celle-ci repose sur deux piliers essentiels que vous avez longuement décrits : d'une part, la relance par le choc de confiance créé par le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat et, d'autre part, la maîtrise renforcée de la dépense publique.

Notre stratégie est claire et sans ambiguïté. Elle traduit une très forte ambition et ne peut réussir qu'à partir du moment où, collectivement, nous décidons de tenir les objectifs fixés. De ce point de vue, elle ne vaudra et ne sera efficace que sur la durée et non pas sur une seule année : voilà l'enjeu majeur qui est devant nous.

En ce qui concerne la problématique des collectivités locales, sujet qui a déjà fait l'objet de nombreuses réflexions, vous avez souhaité une révision des transferts de compétences, parallèlement à la révision générale des politiques publiques. Or c'est bien dans ce but que le Gouvernement a confié à votre collègue Alain Lambert le soin d'ouvrir un chantier transversal, pour étudier très précisément les compétences concernées et permettre une clarification des relations entre l'État et les collectivités territoriales. Une fois les évaluations menées, des décisions seront prises. Nous attendons donc beaucoup de cette mission.

En réalité, c'est le bon moment pour réfléchir à ces questions. L'État transfère tout de même 88 milliards d'euros à l'ensemble des collectivités locales, sous des formes extrêmement diverses. Il s'agit donc de sommes considérables, qui méritent que nous nous y intéressions de près.

Au final, ces collectivités doivent retrouver l'autonomie qu'elles n'ont plus. En effet, elles ont été bridées dans leur action par les multiples systèmes de compensation qui se sont accumulés au fil des années.

Ainsi proposons-nous, dans un premier temps, une norme équivalente à celle que l'État se fixe à lui-même, c'est-à-dire le « zéro volume », mais qui s'appliquerait au périmètre du contrat de croissance et de solidarité. Le simple fait que ce dernier soit renouvelé année après année signifie d'ailleurs bien qu'il a besoin d'un toilettage et d'un réaménagement complets.

Cette norme que nous édictons n'est qu'une étape. Le travail de fond qui sera mené concomitamment doit permettre à l'État et aux collectivités locales d'obtenir satisfaction, car, finalement, nous partageons le même objectif, à savoir la recherche de l'intérêt général.

Monsieur le sénateur, je tiens à vous féliciter pour votre intervention, car, comme vous l'avez souligné, le temps de l'évaluation, de la clarification et, donc, de la décision est venu !

Monsieur de Montesquiou, vous avez indiqué que le Gouvernement avait une stratégie ambitieuse – ce que je prends pour un compliment –, mais également ambiguë. Je préfère donc les termes employés par M. de Raincourt, qui a parlé d'une stratégie volontariste et responsable.

Pour ma part, je ne vois aucune ambiguïté dans les choix du Gouvernement et de Nicolas Sarkozy. En toute honnêteté, je n'ai pas le sentiment que le Président de la République soit un adepte du double langage !

Mme Nicole Bricq. Cela se discute !

M. Éric Woerth, ministre. Chacun a pu le constater, c'est quelqu'un qui s'investit totalement sur tous les sujets. De même, dans les politiques que nous décidons de mener, nous n'avons ni préjugé ni tabou : seule nous importe l'amélioration de la situation actuelle.

Nous nous donnons les moyens pour réussir le rétablissement de nos finances publiques en cinq ans maximum, ce qui est un enjeu formidable. Pour cela, nous avons tablé sur une prévision de croissance tout à fait raisonnable et, donc, complètement défendable, de 2,25 % par an. Une croissance meilleure nous permettra d'atteindre cet objectif plus rapidement.

Mesdames, messieurs les sénateurs, pourquoi sommes-nous les champions de la dépense publique ?

Vous avez sûrement tous votre idée sur la question, étant très bien informés en matière économique. Vous avez vous-même cité en exemple, monsieur de Montesquiou, la réussite d'autres pays développés. Si ceux-ci sont parvenus à aller plus vite et plus loin que nous dans ce domaine, c'est justement, selon moi, parce qu'ils ont derrière eux des années de réformes structurelles, lesquelles ont modifié profondément leur conception du service public et leurs capacités d'intervention.

C'est vrai pour la Suède, que vous avez citée. C'est aussi vrai pour le Canada, qui a longuement travaillé sur sa propre réforme : après avoir dressé un constat apocalyptique de ses propres finances publiques, il a réussi à rétablir la situation grâce à une politique fortement volontariste. C'est encore vrai pour la Grande-Bretagne, ainsi que pour l'Allemagne, à la suite de son processus de réunification.

Par conséquent, la clé du rétablissement des finances publiques réside dans la mise en œuvre de réformes structurelles en profondeur des politiques publiques. À l'évidence, tout cela est lié.

C'est d'ailleurs ce que le Président de la République est allé dire à nos partenaires européens à l'occasion de la réunion de l'Eurogroupe à Bruxelles.

Mme Nicole Bricq. Il ne les a pas convaincus !

M. Éric Woerth, ministre. Bien au contraire, madame, ces derniers ont parfaitement compris que la France se devait de mettre en œuvre de telles réformes !

Mme Nicole Bricq. Mais non ! Ne nous faites pas prendre des vessies pour des lanternes !

M. Éric Woerth, ministre. Celles-ci n'ont pas été faites suffisamment tôt, et ce pour de multiples raisons. Nous ne manquerons pas de les engager au cours de cette législature.

C'est pour cette raison que nous avons besoin d'un peu de temps et d'une certaine marge de manœuvre en 2007 et en 2008. Nous serons ensuite en mesure d'accélérer notre mouvement de rétablissement des comptes publics à partir de 2009, pour parvenir, en 2012, aux objectifs déjà fixés.

Par ailleurs, d'après vous, monsieur de Montesquiou, le bouclier fiscal ne serait pas totalement efficient et efficace. Au demeurant, contrairement à ce que vous affirmez, le bouclier fiscal n'est pas lié à l'ISF. (*M. Aymeri de Montesquiou est dubitatif.*)

Mme Nicole Bricq. À peine !

M. Éric Woerth, ministre. Ce dispositif concerne l'ensemble des impôts et des contributions sociales – CSG et CRDS – qui sont payés par un contribuable. Il a été institué par souci de moralité publique et d'efficacité. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. Gérard Delfau. Sûrement pas !

Mme Nicole Bricq. Arrêtez, monsieur le ministre !

M. Éric Woerth, ministre. Mesdames, messieurs les sénateurs de l'opposition, à l'évidence, nous ne donnons pas à ce si beau terme de moralité la même signification ! Pour ma part, j'assume parfaitement mes propos ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Henri de Raincourt. Et nous aussi !

M. Éric Woerth, ministre. À nos yeux, un travailleur de ce pays ne doit pas consacrer plus d'une journée sur deux, soit plus de 50 % de son revenu, à contribuer au financement des politiques publiques.

M. Gérard Delfau. Ce ne sont pas des travailleurs !

M. Éric Woerth, ministre. Quoi que vous en pensiez, monsieur le sénateur, ce sont bien des travailleurs !

M. Gérard Delfau. Ce sont des boursicotiers, vous le savez bien !

M. Éric Woerth, ministre. Par ce biais, nous allons réhabiliter le travail, cette si belle notion que vous avez contribué à affaiblir ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Mme Raymonde Le Texier. Mais non !

Mme Marie-France Beaufils. Vous méprisez le travail, en affirmant que cela coûte trop cher !

M. Philippe Marini, rapporteur général. N'exagérez pas tout de même !

M. Éric Woerth, ministre. Dans la mesure où le bouclier fiscal porte sur 50 % des revenus, il dépasse donc la seule mesure liée à l'ISF.

Au demeurant, un certain nombre de dispositions relatives à cet impôt de solidarité sur la fortune figurent dans le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat. Ainsi, il est prévu une réduction d'impôt en faveur de ceux qui décideront d'investir dans les petites et moyennes entreprises.

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

Mmes Nicole Bricq et Raymonde Le Texier. Nous en reparlerons demain !

M. Éric Woerth, ministre. À mon sens, mais je parle sous le contrôle de M. le président de la commission des finances et de M. le rapporteur général, toutes les petites entreprises ont besoin de « haut de bilan », elles doivent pouvoir disposer de fonds propres importants qui leur font cruellement défaut aujourd'hui.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Bien sûr !

M. Éric Woerth, ministre. Regardez simplement ce qui se passe en Allemagne et vous aurez une explication du succès de ce pays à l'exportation.

L'économie française a besoin d'investissements dans les PME. À cet égard, les personnes assujetties à l'ISF pourront apporter une contribution extrêmement importante.

Enfin, monsieur de Montesquiou, vous m'avez interrogé, comme nombre de vos collègues, sur la TVA sociale. Je l'ai déjà dit ce matin, une étude sur cette question a été confiée à Mme Lagarde et à M. Besson, qui présenteront prochainement leurs conclusions. Il s'agit de l'un des nombreux sujets majeurs de réflexion que le Gouvernement a décidé de lancer.

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

M. Éric Woerth, ministre. Nous ne pouvons plus, désormais, nous contenter du *statu quo*. C'est en menant une réflexion sans tabou et en posant clairement les problèmes que le Gouvernement et le Parlement pourront apporter les réponses qu'ils souhaitent.

Monsieur le sénateur, le Gouvernement n'a pas l'intention de céder à la démagogie du « court-termisme ». Ce n'est pas son style, bien au contraire. Nous souhaitons véritablement aller au fond des choses, et, en cela, nous soutenons votre appel au courage et à l'audace.

Madame Beaufils, vous m'avez interpellé sur la situation des collectivités locales, que j'ai d'ailleurs déjà évoquée. Comme l'a montré M. Richard dans son excellent rapport, le dynamisme des dépenses locales est peu lié à l'importance des transferts de compétences ainsi que, d'une certaine façon, à la vigueur de l'investissement local. En réalité, ce dynamisme est surtout lié au poids des dépenses de fonctionnement.

Mme Marie-France Beaufils. Pas uniquement !

M. Éric Woerth, ministre. Sur ce point, nous pouvons faire confiance à M. Richard, qui est expert en la matière.

Ainsi, entre 1980 et 2005, c'est-à-dire en vingt-cinq ans, le constat est flagrant : les dépenses des collectivités locales ont augmenté de trois points de PIB. La commune dont je suis le maire n'ayant sûrement pas échappé à une telle évolution, loin de moi l'idée de donner des leçons à quiconque ! Nous pouvons d'ailleurs observer une accélération sur les dix dernières années.

En définitive, seul un tiers de cette hausse est dû aux transferts de compétences. Il ne sert donc à rien de les diaboliser systématiquement.

Du reste, il faut également tenir compte des choix individuels que nous faisons en tant qu'élus. Bien évidemment, nous assumons et revendiquons nos décisions, car nous avons la volonté d'améliorer, voire d'augmenter, les services publics locaux, pour satisfaire les revendications que nous adressent quotidiennement nos concitoyens.

De plus, sur la même période, la part de l'investissement a reculé, passant de 25 % en 1980 à 20 % en 2005.

Par conséquent, les collectivités locales ne peuvent pas rester à l'écart de l'effort d'assainissement de nos finances publiques, tout simplement parce que les sommes concernées représentent d'abord et avant tout de la dépense publique.

Au bout du compte, cela concerne le même contribuable,...

Mme Marie-France Beaufls. Ce ne sont pas les mêmes impôts !

M. Éric Wœrth, ministre. ... le même citoyen, et aussi, d'une certaine façon, le même juge de paix, c'est-à-dire l'ensemble de nos partenaires européens.

Vous le savez, l'Union européenne dont nous faisons partie est désormais une famille beaucoup plus large et beaucoup plus intégrée, que nous appelions de nos vœux. Avec les autres pays européens, nous devons donc respecter tous ensemble les règles que nous avons nous-mêmes contribué à fixer.

De surcroît, en dehors même du cadre européen, ces règles nous engagent quoi qu'il arrive, car c'est l'intérêt de nos propres enfants d'agir ainsi.

C'est bien dans cet état d'esprit que le Premier ministre proposera un nouveau pacte aux collectivités locales. Nous travaillerons d'arrache-pied sur ce sujet avec l'ensemble des élus.

Sur la sécurité sociale, madame Beaufls, vous ne pouvez pas dire que les allègements de charges ne bénéficient pas à l'emploi et au dynamisme de l'économie française.

Mme Raymonde Le Texier. Mais si !

Mme Marie-France Beaufls. Nombreux sont les rapports qui ont été publiés à ce sujet, et même la Cour des comptes est d'accord avec ce constat !

M. Éric Wœrth, ministre. À l'évidence, ces allègements ont permis de créer des emplois, et leur suppression entraînerait une augmentation du chômage immédiate. Ils représentent une diminution du coût du travail et, partant, facilitent l'embauche.

M. Guy Fischer. On « smicardise » toujours plus !

M. Éric Wœrth, ministre. À preuve, l'impact positif des allègements décidés par François Fillon alors qu'il n'était pas encore Premier ministre.

En outre, nous n'avons pas une vision comptable de l'assurance maladie. Dans ce domaine, notre politique est précisément d'améliorer la qualité des soins et de faire face aux besoins nouveaux de la population.

Chacun d'entre nous a en effet dans sa propre famille des parents, des grands-parents ou d'autres membres ayant atteint un grand âge, ce qui entraîne nombre de difficultés. Tout en respectant la dignité des personnes concernées, il nous faut donc faire face à de nouveaux besoins. Nous devons donc assurer des financements pérennes, à la fois pour l'assurance maladie d'aujourd'hui et pour celle de demain.

Nous ne pouvons pas continuer à laisser les déficits s'accumuler, car cela revient à taxer les générations futures. À cet égard, la franchise est l'un des éléments qui nous permettra de financer des dépenses nouvelles. Nous aurons l'occasion d'en débattre à la rentrée prochaine. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. Philippe Marini, rapporteur général. Très bien !

Mme Marie-France Beaufls. Vous prônez l'inégalité !

M. Éric Wœrth, ministre. Madame la sénatrice, vous avez également indiqué que le Parlement devait jouer pleinement son rôle dans le cadre de la préparation du budget de l'État. Si l'exécutif et le législatif ont évidemment des compétences

propres, le Parlement est, selon moi, parfaitement associé, comme cela doit d'ailleurs être la règle, à l'élaboration de la loi de finances.

Dans cette optique, le débat que nous avons aujourd'hui a tout son intérêt. De la même manière, les différents points de vue que peuvent échanger les parlementaires et les ministres dans le cadre des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat contribuent également à la bonne élaboration du budget.

Par conséquent, le Parlement n'a évidemment pas qu'un simple rôle de contrôleur des finances publiques, car il donne aussi les impulsions nécessaires pour assurer la qualité de nos finances publiques. Au final, j'en suis moi-même totalement convaincu, rien ne peut se faire sans le Parlement !

Monsieur Moreigne, la désindexation par rapport au PIB, et non par rapport à l'inflation, des concours aux collectivités territoriales devra être incluse au contrat de croissance et de solidarité, lequel est donc renouvelé tous les ans.

Je vous le confirme une nouvelle fois, nous souhaitons, dès 2008, pouvoir indexer l'ensemble de l'enveloppe prévue au contrat uniquement sur l'évolution des prix, sans tenir compte de la croissance.

Quoi qu'il en soit, je le répète avec insistance : l'état des relations entre l'État et les collectivités locales impose la mise en œuvre de nombreuses réformes.

En effet, il est faux aujourd'hui d'affirmer que tout va bien. Avec n'importe quel gouvernement, de gauche comme de droite, cela coince à chaque fois ! L'importance des sommes en jeu, la diversité des mécanismes mis en œuvre, le poids de l'histoire et l'accumulation de situations différentes ont abouti à rendre ces relations extrêmement difficiles.

Une vraie clarification s'avère donc indispensable, ce que nous comptons faire avec le nouveau pacte qui sera proposé.

Pour résumer, aujourd'hui, la complexité n'est pas source d'économies.

M. Michel Moreigne. Nous sommes d'accord !

M. Éric Wœrth, ministre. Si, comme vous l'avez dit, les gouvernements de droite passent, sachez qu'ils repassent aussi ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Philippe Marini, rapporteur général. Eh oui !

Mme Raymonde Le Texier. Rapaces !

Mme Nicole Bricq. Ils trépassent même parfois ! (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Éric Wœrth, ministre. Pour ma part, je considère qu'un gouvernement de droite est toujours une bonne nouvelle pour les finances publiques, car nous avons, en la matière, une vision saine, franche et sans tabou.

En tant qu'élu local et ministre des comptes publics, je peux vous l'assurer : le Gouvernement parviendra progressivement à clarifier en profondeur les relations de l'État tant avec les collectivités locales qu'avec la sécurité sociale.

Monsieur Bourdin, vous avez longuement évoqué l'objectif, que le Gouvernement partage, de faire revenir en France nos forces vives, c'est-à-dire celles et ceux qui, pour des raisons diverses et variées, ont décidé de partir à l'étranger et d'y investir. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*) La mise en place du bouclier fiscal mais

aussi le rétablissement de la confiance inciteront un certain nombre d'expatriés à revenir et, je l'espère, à réinvestir dans l'économie française.

S'agissant de la compétitivité de nos régimes fiscaux, je rappelle que nous avons revu, il y a deux ans, le régime fiscal des impatriés et qu'en matière d'impôt sur le revenu notre système est plus compétitif.

Il n'en demeure pas moins que nous devons probablement faire un bilan en ce domaine avant d'aller plus loin. Mme Christine Lagarde présentera, d'ici à la rentrée prochaine, un projet de loi visant à renforcer l'attractivité de notre territoire et dans lequel ces sujets seront traités.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Nous en avons bien besoin !

M. Éric Woerth, ministre. L'exonération de charges, monsieur Delfau, est une mesure cruciale pour tous, et non pour certains seulement.

Le projet de loi dont vous discuterez à partir de demain est décidément très attendu et le débat promet d'être riche. Ce texte remet le travail, qui est au centre des préoccupations du Gouvernement, au cœur de notre économie. (*M. Gérard Delfau fait un signe de dénégation.*)

S'agissant des collectivités locales, dont j'ai déjà longuement parlé, je tiens à vous rassurer, monsieur le sénateur. Nous augmenterons bien les crédits en faveur de la recherche et de l'enseignement supérieur. C'est une priorité du Président de la République et du Premier ministre. Le projet de loi relatif à l'autonomie des universités a, du reste, été bien accueilli...

Mme Nicole Bricq. Après révision présidentielle !

M. Éric Woerth, ministre. ... et traité politiquement, me semble-t-il, de bonne manière.

Nous afficherons cette priorité, dès 2008, sur le plan budgétaire.

Enfin, les informations que vous avez données sur le nombre d'emplois, dans l'éducation nationale, pour accompagner les élèves handicapés, et selon lesquelles les effectifs des personnels d'encadrement allaient diminuer, sont totalement fantaisistes.

M. Philippe Marini, rapporteur général. Cela me rappelle un autre débat...

M. Éric Woerth, ministre. Je le précise simplement pour vous rassurer.

M. Domeizel a laissé planer le doute sur la loi de 2003 portant réforme des retraites, en indiquant que celle-ci n'aurait pas atteint ses objectifs.

Il n'y a que des avantages à travailler plus longtemps. La réforme de 2003 a rétabli l'équilibre entre le secteur privé et le secteur public et nous a permis d'avancer puissamment vers l'idée que les seniors puissent travailler le plus longtemps possible.

Mme Nicole Bricq. Le contrat senior n'a pas fonctionné !

M. Éric Woerth, ministre. En effet, l'espérance de vie étant plus longue, la période du travail doit elle aussi s'allonger. Cela a été débattu pendant des semaines au sein des deux assemblées.

La réforme de 2003, qui était bonne et nécessaire, fixait un rendez-vous à cinq ans, en 2008, afin de réexaminer la situation. Il s'agit d'une bonne manière de gérer les politi-

ques publiques, sur des sujets qui, par nature, ne sont pas figés, mais évoluent en fonction de la vie en société et de modalités extérieures.

Une loi permet de répondre à des points très précis. Il faut fixer un certain nombre de rendez-vous pour réadapter les dispositifs, pour les évoquer à nouveau, sinon on les diabolise et, dès lors, on ne peut plus en parler car ils sont idéologiquement compromis. Le rendez-vous crucial de 2008, préparé par le Gouvernement et qui donnera lieu à des débats approfondis, permettra de pérenniser nos régimes de retraite.

S'agissant du FFIPSA, je partage votre inquiétude, mais pas votre analyse. Ce n'est pas à l'État de régler, par une subvention d'équilibre, des déficits structurels. Il faut certes assurer la pérennité de la protection sociale des exploitants agricoles – qui pourrait dire le contraire ? –, mais nous devons réfléchir aux mesures structurelles à engager avant d'assainir le fonds et les dettes afférentes.

Puisqu'il a été dit que les agriculteurs sont maltraités ou oubliés, je rappelle que les cotisations des exploitants agricoles ne représentent que 17 % des ressources du FFIPSA. Aussi, la solidarité nationale joue bien, à un moment donné.

Je suis conscient, comme Alain Vasselle, de la nécessité de trouver des solutions structurelles. Nous y travaillons, en liaison avec le ministre de l'agriculture, dans la perspective du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008.

S'agissant de la compensation des exonérations sur les heures supplémentaires, je rappelle que les montants à compenser sont évalués à environ 1 milliard d'euros en 2007 et à un peu plus de 5 milliards d'euros en 2008. Cela représente une grande partie du « paquet fiscal ». Nous avons pris l'engagement d'assurer la compensation à l'euro près. En 2007, il sera tenu lors du collectif budgétaire de fin d'année.

Vous avez abordé, monsieur Virapoullé, un sujet sur lequel je ne me prononcerai pas et qui représente une très belle ouverture sur des sujets très importants. Vous avez indiqué que certaines règles n'étaient pas adaptées ou, en tout cas, pas respectées par tous au sein de l'OMC. Je reçois parfaitement votre discours. Votre idée d'un observatoire de la mondialisation élaborant un processus de notation des pays pouvant déboucher sur l'application d'une TVA sociale est très intelligente.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. Excellente !

M. Éric Woerth, ministre. Elle mérite que nous en discutions, notamment avec Christine Lagarde, qui est en charge de ces sujets.

François Fillon avait indiqué que la TVA sociale était, en réalité, une TVA anti-délocalisations : c'est une idée proche des vôtres

Madame Le Texier, vous prétendez que le déficit de l'assurance maladie, et plus largement celui de la sécurité sociale, est en fait une manœuvre du Gouvernement,...

M. Guy Fischer. C'est vrai !

M. Éric Woerth, ministre. Cette idée de l'existence d'une scénographie politique me surprend quelque peu ! J'ignorais que nous étions aussi intelligents !

Mme Raymonde Le Texier. Machiavéliques !

M. Éric Woerth, ministre. Nous ne sommes pas aussi diaboliques ! Donc, prenons le parti d'en rire.

La réforme de 2004 a permis une maîtrise des dépenses de soins de ville, et notamment de médicaments. Les courbes des dépenses se sont d'ailleurs infléchies, avant, hélas ! de remonter deux ans après. C'est la preuve qu'une telle réforme doit être entretenue. Il n'est pas possible de laisser faire dans ce domaine, qui nécessite quasiment un suivi au jour le jour.

Cette réforme a été une étape majeure. Il en est de même de la réforme des retraites de 2003. Personne ne peut le nier. Nous ne la présentons pas pour autant comme l'alpha et l'oméga : nous avons un rendez-vous en 2008, comme cela était prévu. Nous aurons bien sûr ultérieurement d'autres rendez-vous pour réfléchir à la problématique du financement des régimes de retraite. Il est bon de pouvoir en parler à échéance régulière.

Considérant que la RGPP, la révision générale des politiques publiques, doit inclure les politiques sociales et de santé, nous souhaitons mener, dans ce cadre, une réflexion approfondie sur l'ensemble des régimes de protection sociale.

Cette réflexion doit inclure la franchise et le bouclier sanitaire proposé par Martin Hirsch et que vingt-sept départements vont expérimenter. Le Premier ministre s'est d'ailleurs rendu, hier, dans l'un de ces départements.

Nous devons également mener une réflexion sur le plafonnement du reste à charge des ménages, sur l'hôpital et la médecine de ville.

Ces sujets, mouvants et compliqués, concernent de nombreux acteurs. Il ne s'agit pas de charger la barque de l'un d'entre eux. L'effort doit être équitablement réparti entre les assurés, les acteurs du système et les entreprises du médicament ou les assurances.

Monsieur Murat, vous avez brillamment décrit les enjeux auxquels nous sommes confrontés et vous nous avez fait part de vos préoccupations s'agissant des collectivités locales.

J'ai déjà fourni plusieurs éléments de réponse sur ce sujet, qui donnera lieu à des débats approfondis.

Je rappelle la stratégie que nous avons retenue : une indexation sur l'inflation des concours de l'État compris dans le contrat de croissance et de solidarité dès le projet de loi de finances pour 2008 ; une meilleure association des exécutifs des collectivités locales aux choix qui les engagent, à la définition des charges extérieures qui pèsent sur elles, qu'il s'agisse des normes ou de l'augmentation généralisée du point de traitement de la fonction publique ; enfin, une mission plus approfondie a été confiée à Alain Lambert pour clarifier les relations entre l'État et les collectivités locales. Nos collectivités doivent être associées à la révision générale des politiques publiques. La conférence nationale des exécutifs, voulue par le Premier ministre, doit être un lieu de codécision.

Vous pouvez compter sur moi pour que la transparence et la sincérité soient de règle dans la gestion des finances publiques. Compte tenu des difficultés que chacun connaît, rien n'est facile. En effet, les finances publiques de l'État, de la sécurité sociale ou des collectivités territoriales, qui sont gérées de façon distincte, sont aussi influencées par les relations qu'entretiennent tous ceux qui y concourent. Nous devons retrouver la voie de l'équilibre des finances publiques ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et au banc des commissions.*)

M. le président. Je constate que le débat est clos.

Acte est donné de la déclaration du Gouvernement, qui sera imprimée sous le numéro 409 et distribuée.

8

TEXTES SOUMIS AU SÉNAT EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de décision du Conseil relative à la signature et à l'application provisoire d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part, pour tenir compte de l'adhésion à l'Union européenne de la République de Bulgarie et de la Roumanie ; Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part, pour tenir compte de l'adhésion à l'Union européenne de la République de Bulgarie et de la Roumanie.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3592 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de règlement du Conseil portant règlement financier applicable au 10^e Fonds européen de développement.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3593 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de règlement du Conseil portant modification et mise à jour du règlement (CE) n° 1334/2000 instituant un régime communautaire de contrôles des exportations de biens et technologies à double usage.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3594 et distribué.

9

DÉPÔT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. François Zocchetto, rapporteur pour le Sénat, un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs.

Le rapport sera imprimé sous le n° 410 et distribué.

10

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 25 juillet 2007, à quinze heures et le soir :

– Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (n° 390, 2006-2007)

Rapport (n° 404, 2006-2007) de M. Philippe Marini, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation.

Avis (n° 406, 2006-2007) de M. Alain Vasselle, fait au nom de la commission des affaires sociales.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures quarante.)

*La Directrice
du service du compte rendu intégral,
MONIQUE MUYARD*

**MODIFICATION AUX LISTES
DES MEMBRES DES GROUPES****GROUPE SOCIALISTE**

(rattachés administrativement aux termes
de l'article 6 du règlement)

(5 membres au lieu de 4)

Ajouter le nom de M. Jacques Muller.

**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS
NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE**

(rattachés administrativement aux termes
de l'article 6 du règlement)

(6 au lieu de 7)

Supprimer le nom de M. Jacques Muller.

QUESTION ORALE

REMISE À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Ouverture du capital des sociétés d'exercice libéral

16. – 26 juillet 2007 - **M. Dominique Leclerc** attire l'attention de **Mme la ministre de la santé, de la jeunesse et des sports** sur le fait que la Commission européenne vient de demander à la France d'ouvrir le capital de toutes les professions libérales exerçant sous forme de SEL (société d'exercice libéral) en application stricte des principes d'établissement et de libre circulation des capitaux à travers l'Union européenne conformément à l'article 43 du traité de Rome. La Commission demande ainsi une ouverture totale du capital social des sociétés d'exercice libéral avec pour conséquence de faire passer toutes les professions libérales et particulièrement les professions de santé sous le contrôle absolu de groupes financiers dont les objectifs sont capitalistiques et antinomiques avec l'exercice d'une profession de santé libérale. Aujourd'hui le Gouvernement français a répondu à l'avis motivé de la Commission concernant les laboratoires d'analyses médicales mais il y a un risque potentiel de glissement du problème vers les officines et d'une manière générale vers tous les professionnels de santé exerçant dans le cadre d'une SEL. A l'heure où les tendances ultra libérales de la Commission sont souvent dénoncées, il ne pense pas que la Commission soit une machine froide et impersonnelle mais une administration qui reste soumise au contrôle de ses tutelles dont les États eux-mêmes sont les instigateurs. Il appartient donc à la France et à son Gouvernement, d'apporter les arguments dans ce débat pour conserver cette harmonie qui repose sur trois piliers indissociables, le monopole, la propriété et la répartition démo-géographique. Une mise en application de la libre circulation et de l'ouverture à des capitaux extérieurs à la profession quels qu'ils soient et quel qu'en soit le niveau aurait des conséquences irréversibles sur notre politique de santé construite au service du malade. Avec comme effets, la disparition des professions de santé dans les zones économiquement les moins attractives, la perte de l'indépendance du professionnel face à l'hégémonie des groupes capitalistiques et une mise en place d'une concurrence dans un domaine où le malade doit rester la pierre angulaire du système.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
03	Compte rendu..... 1 an	155,70
33	Questions..... 1 an	97,60
83	Table compte rendu..... 1 an	25,80
	DÉBATS DU SÉNAT :	
05	Compte rendu..... 1 an	136,60
35	Questions..... 1 an	71,20
85	Table compte rendu..... 1 an	21,20
95	Table questions..... 1 an	14,00
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
07	Série ordinaire..... 1 an	797,70
27	Série budgétaire..... 1 an	98,80
	DOCUMENTS DU SÉNAT :	
09	Un an.....	638,20

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Tout paiement à la commande facilitera son exécution

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 23 décembre 2006 publié au *Journal officiel* du 31 décembre 2006

Direction, rédaction et administration : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Renseignements documentaires : **01-40-58-79-79** – Télécopie abonnement : **01-40-58-77-57**

Prix du numéro : 1,80 €