



CHRISTIAN ECKERT
SECRETAIRE D'ETAT CHARGE DU BUDGET,
AUPRES DU MINISTRE DES FINANCES ET DES COMPTES PUBLICS

Discussion générale du projet de loi de finances rectificative pour 2015

**Intervention de Christian ECKERT,
secrétaire d'Etat chargé du Budget**

***Assemblée nationale
Lundi 30 novembre 2015***

Contact presse : Cabinet de Christian ECKERT : 01 53 18 45 04



Madame/Monsieur la/le Président(e),
Madame la Rapporteuse générale,
Monsieur le président de la commission des Finances,
Mesdames et messieurs les Députés,

Comme il est d'usage, nous entamons aujourd'hui l'examen du projet de loi de finances rectificative de fin d'année.

L'examen de ce texte à cette période de l'année est habituel mais le texte que le Gouvernement vous propose n'est pas un simple texte « balai » de fin d'année : c'est un projet de loi qui vous propose plusieurs réformes fiscales significatives et qui opère des redéploiements importants pour tenir l'objectif de dépenses de l'Etat.

Le volet fiscal de ce texte, tout d'abord, est très significatif.

Alors que la COP 21 commence, le Gouvernement vous propose une réforme de la fiscalité de l'énergie. Elle est le fruit d'un long travail autour de trois objectifs :

- donner de la visibilité au prix du carbone pour 2017, lequel se traduit dans la contribution climat-énergie, qui constitue la composante carbone des taxes intérieures de consommation sur les énergies fossiles ;
- utiliser le rendement ainsi obtenu pour sécuriser le financement du service public de l'électricité et des énergies renouvelables à compter de 2017, financement qui est par ailleurs mis en conformité juridiquement avec le droit de l'Union européenne ;
- concrétiser la convergence de la TICPE sur l'essence et le gazole pour être à la hauteur du défi de la qualité de l'air.

Le premier objectif est de prolonger la trajectoire de la contribution climat-énergie (CCE) que nous avons créée en 2014, après l'échec du projet de la précédente majorité en 2009. Cette contribution, qui traduit le prix du carbone, se répercute dans les taxes intérieures de consommation sur les énergies fossiles, notamment la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). Pour l'instant, elle n'est votée que jusqu'à 2016.

Nous souhaitons donner plus de visibilité sur le prix du carbone, et donc plus de prévisibilité aux agents économiques, pour les inciter aux bonnes décisions. Le Gouvernement propose de fixer le prix de la tonne de carbone pour 2017, à 30,5 euros. Ce prix correspond à la trajectoire qui permet d'atteindre l'objectif de la loi de transition énergétique d'une tonne à 56 euros en 2020.

Le deuxième objectif est de garantir le financement du service public de l'électricité, c'est-à-dire des énergies renouvelables tant d'un point de vue juridique (au regard du droit de l'Union) qu'en termes de rendement. La CSPE est donc remplacée par une taxe intérieure de consommation finale d'électricité élargie, dont l'assiette est la même que celle de l'actuelle CSPE. Le tarif correspond en 2016 à celui qu'il aurait été pour la CSPE sans la réforme : 22,5 euros/MWh. Des tarifs réduits, conformes au droit de l'Union, sont par ailleurs prévus pour les entreprises électro-intensives. Nous avons en effet recherché la plus grande neutralité possible pour cette réforme.

J'insiste sur la stabilisation pour l'avenir du tarif de 22,5 euros pour la fiscalité électrique. En effet, à compter de 2017, les ressources de la contribution climat énergie nous permettront de financer la dynamique des charges du service public de l'électricité sans avoir à mobiliser davantage la fiscalité électrique.



Enfin, le troisième objectif est celui de la convergence entre les prix de l'essence et du gazole. Le sujet de la qualité de l'air a déjà fait l'objet d'un débat et du vote d'un amendement en première partie du PLF 2016 à l'Assemblée actant du +1 ct/-1 ct sur le gazole et l'essence. Cet article est pris en compte dans la fixation des tarifs de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques pour 2016, tout comme l'annonce du Premier ministre de soutenir les biocarburants en incitant à la consommation de l'essence E10, qui intègre jusqu'à 10% d'éthanol. Le E10 connaît donc une baisse de 1c€ par litre et corrélativement, l'essence E5 (qui comprend moins de bioéthanol) connaît une hausse de 1c€. Cet avantage de prix du E10, qui intègre davantage d'énergies renouvelables et repose donc moins sur des importations d'énergies fossiles, doit contribuer à ce que l'Etat parvienne à tenir l'objectif fixé par la loi de transition énergétique pour 2010 d'une part d'énergies renouvelables dans le transport de 10%.

En résumé, quel est l'impact de cette réforme en 2016 et en 2017, à la fois sur le volet électrique et sur le volet carbone ?

Sur le volet électrique, en 2016, la CSPE va augmenter comme elle le fait chaque année depuis 2011. Je rappelle en effet qu'à la suite du rapport de vos collègues Jean Launay et Michel Diefenbacher, il avait été décidé, en 2011, un mécanisme conduisant *de facto* à une augmentation automatique de la CSPE chaque année : cela permet de financer les énergies renouvelables et de rembourser la dette de l'Etat envers EDF au titre de ces dispositifs.

En 2017 en revanche, nous vous proposons de mettre fin à cette hausse annuelle : la CSPE, devenue TICFE, sera stabilisée et la hausse automatique mise en place en 2011 disparaîtra.

Sur le volet carbone, la contribution climat énergie augmente en 2016, comme prévu par la loi de finances pour 2014, afin de financer la montée en charge du CICE. Elle poursuivra sa hausse en 2017 et le rendement qu'elle apportera sera utilisé pour financer la stabilisation de la TICFE et pour de nouvelles baisses d'impôts. Sa hausse n'entraîne donc pas de hausse des prélèvements obligatoires.

Cette augmentation de la contribution climat énergie, nous l'assumons pleinement car elle est indispensable pour donner au carbone son juste prix et pour orienter progressivement nos consommations vers des produits moins polluants. Renoncer à son rendement reviendrait à ne pas financer la montée en charge du CICE, et à ne pas stabiliser la fiscalité électrique.

Le volet fiscal de ce projet de loi comprend d'autres dispositions dont je présenterai les principales.

L'adaptation à l'évolution du cadre européen se poursuivra notamment pour transposer la directive de décembre 2014 relative à l'échange automatique d'informations. De manière générale, il est important que notre droit fiscal soit conforme au cadre communautaire, sans quoi nous nous exposons à un risque financier différé mais important – vous connaissez le poids des contentieux fiscaux, comme les OPCVM ou le précompte mobilier, que le budget de l'Etat supporte depuis de nombreuses années.

Les dispositifs fiscaux qui encouragent l'investissement par les particuliers (notamment la réduction d'ISF en cas d'investissement dans les PME) seront ainsi adaptés au nouveau cadre européen applicable aux aides d'Etat en faveur du financement des risques en les recentrant sur les entreprises jeunes ou innovantes, c'est-à-dire celles qui ont le plus de difficulté à se financer sur le marché. La condition d'âge de l'entreprise sera appréciée à partir de la première vente commerciale, déterminée selon un seuil de chiffre d'affaires. Les entreprises dont le besoin d'investissement excède 50 % de leurs chiffres d'affaires seront également éligibles.

Le Gouvernement vous proposera aussi par amendement une évolution du régime d'imposition des sociétés mères et filiales pour tirer les conséquences de l'arrêt Steria de la Cour de justice de l'Union européenne. L'amendement que vous proposera le Gouvernement prévoit de supprimer la neutralisation de la quote-part de frais et charges afférentes aux dividendes versés entre sociétés d'un même groupe. Corrélativement et compte tenu du coût que représente cet aménagement pour les groupes fiscaux, il prévoit d'abaisser à 1 % le taux de la quote-part de frais et charges afférente aux dividendes éligibles au régime mère-fille que perçoivent les sociétés membres d'un groupe d'autres membres du groupe ou de sociétés établies dans un autre Etat de l'Union ou de l'Espace économique européen.



Dans ces deux cas (ISF PME et Steria), les finances publiques ne supporteront aucun coût du fait de ces mises en conformité. Une solution de facilité aurait pu consister à financer par la dette ces adaptations techniques demandées par le droit de l'Union. Ce n'est pas ce que vous propose le Gouvernement : ces mises en conformité doivent être réalisées dans le respect des intérêts financiers de l'Etat.

Je souhaite enfin indiquer, que comme dans le PLF, le PLFR comprend des mesures de simplification et de modernisation pour améliorer la lisibilité du paysage fiscal et sa prévisibilité. Depuis deux ans, nous nous sommes engagés dans ce chantier de la simplification. Il est long et progressif mais il justifie que chaque texte soit le vecteur de nouvelles avancées. Ainsi, avec ce PLFR, les données cadastrales seront fusionnées avec celles de l'IGN, pour un meilleur service rendu. L'incitation à s'implanter dans les zones de revitalisation rurale sera plus lisible, avec des critères simplifiés de densité et de richesse.

Nous poursuivons par ailleurs le mouvement de dématérialisation qui est au cœur de la politique de modernisation du ministère des finances et des comptes publics. La TGAP sera ainsi dématérialisée en 2017. Et nous mettons en chantier, à travers le projet CIEL (contributions indirectes en ligne) la dématérialisation des contributions indirectes (vins, alcools, tabacs, boissons non alcooliques).

Le Gouvernement sera, comme toujours, attentif au travail de votre commission des Finances et aux propositions de tous les députés : en particulier, la réforme de la fiscalité agricole, qui fait l'objet de plusieurs propositions d'amendements, constituera un moment fort de nos débats.

Le Gouvernement vous proposera également, comme il est d'usage, un ensemble d'amendements complétant le projet de loi initial.

J'ai évoqué le cas Steria, ce n'est pas le seul : nous allons également vous proposer, par amendement, de réformer la surtaxe sur les terrains à bâtir. Cette taxe, introduite par la précédente majorité, vise à libérer le foncier. Nous partageons cet objectif, mais il est apparu qu'elle avait été mal calibrée. Nous avons déjà resserré son application aux 618 communes les plus tendues, c'est-à-dire où le déséquilibre entre l'offre et la demande de logement est le plus marqué ; nous avons aussi exclu les terrains agricoles. Cependant, le dispositif qui s'est appliqué pour la première fois en 2015 était à la fois disproportionné et pas assez incitatif du fait d'une insuffisance d'information des contribuables.

Nous proposerons donc une réforme en deux temps :

En 2016, nous allons mettre en place un abattement de 200 m² par terrain afin d'exonérer les plus petits terrains et cibler la surtaxe sur les surface les plus grandes. Nous allons également supprimer la majoration forfaitaire de 5 € pour diminuer son montant et inscrire un message sur l'avis d'imposition pour avertir les propriétaires d'une hausse de la fiscalité en 2017.

En 2017, la taxe montera en puissance, mais de façon plus mesurée, avec une majoration de 3 € par défaut. Nous allons également donner plus de pouvoir aux élus locaux pour qu'ils puissent adapter le montant de cette surtaxe en fonction des réalités locales. Ils pourront donc moduler son montant entre 1 € et 5 € et supprimer l'abattement de 200 m².

J'en viens au volet budgétaire du projet de loi.

Premier constat : les dépenses de l'Etat sont tenues en 2015 - comme prévu.

Je rappelle qu'en loi de finances initiale, l'objectif était ambitieux, puisqu'il devait conduire à une baisse de 4,5 milliards d'euros de la dépense sous norme, hors charge de la dette et pensions, grâce à la première tranche du plan d'économies de 50 milliards d'euros sur 3 ans

En cours d'année, nous avons mis en œuvre un plan d'économies complémentaires de 4 milliards d'euros sur l'ensemble des administrations publiques pour compenser l'impact de la moindre inflation sur les économies prévues. Dans le cadre de ce plan, nous avons revu à la baisse de 700 millions d'euros l'objectif de dépense de l'Etat.



Toujours en cours d'année, nous avons engagé un ensemble de dépenses nouvelles, principalement pour la sécurité et l'emploi des Français : ce sont près de 800 millions d'euros de dépenses qu'il a fallu financer par des économies supplémentaires dans le décret d'avances du mois d'avril et par une mise en réserve complémentaire de crédits.

Sur cette année 2015, nous visons à la fois une baisse globale de la dépense de l'Etat peut-être sans précédent et la mobilisation en urgence de nouveaux moyens ciblés : et ce PLFR montre qu'il est possible de viser simultanément ces deux objectifs.

Après avoir financé les dépenses nouvelles, il s'agit maintenant de couvrir les surcoûts traditionnellement constatés en fin d'année : principalement le financement des apurements agricoles communautaires, des OPEX et des emplois aidés.

Pour cela, ce sont près de 2,1 milliards d'euros d'annulations de crédits qui doivent être mis en œuvre dans ce projet de loi et dans le décret d'avance paru en fin de semaine dernière après avis de votre commission des finances.

Nous avons traversé une année mouvementée et cela s'est traduit sur le budget de l'Etat : nous avons en effet mobilisé des moyens exceptionnels pour la sécurité des Français, qui se sont ajouté aux aléas traditionnels que l'on rencontre quand on exécute le budget.

Les redéploiements effectués tout au long de l'année ont donc été plus importants que l'an dernier. Mais néanmoins nous les avons entièrement financés par des économies et ce projet de loi le montre à nouveau.

Sur les recettes, certains ont joué les "cassandra" tout au long de l'année en nous annonçant des moins-values de plusieurs milliards d'euros. Ces prédictions n'étaient fondées sur aucune analyse sérieuse : j'ai présenté en détail ces prévisions en Commission, je n'y reviens pas.

Les prévisions de recettes du Gouvernement sont prudentes. Et au vu des chiffres de recouvrement à fin octobre, nous vous serons même en mesure de vous proposer de les revoir légèrement à la hausse dès ce soir.

En un mot, que nous disent les chiffres ? Ils nous disent que les recettes sont en ligne avec nos prévisions ; et que la dépense est tenue ; et la conséquence logique, c'est que le déficit de l'Etat se réduit : de 1,1 milliard d'euros par rapport à la LFI. Et c'est désormais une baisse de 12,3 milliards d'euros du déficit de l'Etat que nous anticipons en 2015 par rapport à 2014.

Voilà, Madame/Monsieur la/le Président(e), mesdames et messieurs les Députés, les principales lignes de ce projet de loi de finances rectificative.

Ce projet de loi poursuit les réformes dans le champ fiscal, avec notamment une réforme majeure de la fiscalité écologique.

Il poursuit également les efforts déployés tout au long de l'année pour maîtriser la dépense de l'Etat.

C'est enfin un projet de loi qui constate l'amélioration des finances publiques tout au long de l'année 2015.

Et c'est pourquoi le Gouvernement vous propose de l'adopter.