

**MARDI 29 NOVEMBRE 2016**

**Projet de loi de finances pour 2017 (*Suite*)**

## SOMMAIRE

<b>QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ.....</b>	<b>1</b>
<b>COMMISSION (<i>Candidature</i>).....</b>	<b>1</b>
<b>RETRAIT D'UNE QUESTION ORALE.....</b>	<b>1</b>
<b>MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE .....</b>	<b>1</b>
<b>PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2017 (<i>Suite</i>) .....</b>	<b>1</b>
<i>Rappel au Règlement</i>	1
M. Didier Guillaume	1
<i>Discussion générale (Suite)</i>	2
Mme Marie-France Beaufiles	2
<b>HOMMAGE À UNE DÉLÉGATION ARMÉNIENNE .....</b>	<b>2</b>
<b>PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2017 (<i>Suite</i>) .....</b>	<b>3</b>
<i>Discussion générale (Suite)</i>	3
M. Yvon Collin	3
M. Michel Canevet	3
Mme Esther Benbassa	4
M. Philippe Dallier	4
M. Christian Favier	6
M. Alain Bertrand	6
M. Jean-Marie Bockel	7
M. Joël Labbé	7
M. François Baroin	8
M. Thierry Foucaud	8
M. Michel Amiel	9
<b>COMMISSION (<i>Nomination</i>) .....</b>	<b>9</b>
<b>PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2017 (<i>Suite</i>) .....</b>	<b>9</b>
<i>Candidatures à une éventuelle CMP</i>	9
<i>Discussion générale (Suite)</i>	9
M. Jean-Marie Vanlerenberghe	9
M. Ronan Dantec	10
M. Serge Dassault	10
Mme Brigitte Gonthier-Maurin	11
M. Jean-Claude Requier	11
M. Olivier Cadic	11
M. Éric Doligé	12
Mme Valérie Létard	13
M. Michel Bouvard	13
M. Jean-Jacques Lasserre	14
M. Jean-François Husson	14

M. Yves Pozzo di Borgo	14
M. François Bonhomme	15
M. Francis Delattre	15
M. Charles Guené	16
<b>DÉPÔT DE DOCUMENTS .....</b>	<b>17</b>
<b>PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2017 (Suite) .....</b>	<b>17</b>
<i>Discussion générale (Suite)</i>	17
M. René-Paul Savary	17
M. Benoît Huré	17
M. Antoine Lefèvre	18
M. Dominique de Legge	18
M. Louis Duvernois	19
M. Marc Laménié	19
Mme Marie-Hélène Des Esgaulx	19
Mme Fabienne Keller	20
M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics	20
<i>Nominations à une éventuelle CMP</i>	22
<b>ORDRE DU JOUR DU MERCREDI 30 NOVEMBRE 2016 .....</b>	<b>23</b>

## SÉANCE du mardi 29 novembre 2016

26<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2016-2017

PRÉSIDENCE DE MME FRANÇOISE CARTRON,  
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRES :

M. PHILIPPE ADNOT, M. JACKIE PIERRE.

*La séance est ouverte à 14 h 35.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu intégral publié sur le site internet du Sénat, est adopté sous les réserves d'usage.*

### Questions prioritaires de constitutionnalité

**Mme la présidente.** – Le Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courriers en date du 25 novembre 2016, deux décisions relatives à des questions prioritaires de constitutionnalité portant sur le plan d'aménagement et de développement durable de Corse ; le taux de la retenue à la source de l'impôt sur les revenus appliquée aux produits distribués dans un État ou territoire non coopératif.

### Commission (Candidature)

**Mme la présidente.** – Le groupe Les Républicains a fait connaître à la Présidence le nom du candidat qu'il propose pour siéger à la commission des affaires sociales en remplacement de Louis Pinton, décédé.

Cette candidature va être publiée et la nomination aura lieu conformément à l'article 8 du Règlement.

### Retrait d'une question orale

**Mme la présidente.** – J'informe le Sénat que la question orale n°1504 de M. Philippe Mouiller est retirée du rôle des questions orales, à la demande de son auteur.

### Mise au point au sujet d'un vote

**M. André Trillard.** – Lors du scrutin public n°65, M. Patrick Chaize souhaitait voter pour, et non contre.

**Mme la présidente.** – Il vous en est donné acte.

## Projet de loi de finances pour 2017 (Suite)

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la suite de la discussion générale du projet de loi de finances pour 2017, adopté par l'Assemblée nationale.

### Rappel au Règlement

**M. Didier Guillaume.** – Les lois de finances sont des lois fondamentales. La Constitution leur consacre des dispositions particulières, leur examen annuel est obligatoire. Je regrette de voir les rangs de la droite aussi clairsemés, car c'est l'occasion d'un débat général sur la politique menée par le Gouvernement.

Le groupe socialiste déplore le choix de la majorité sénatoriale de refuser son examen. En empêchant le débat, vous mettez en cause le droit constitutionnel d'amendement de tout parlementaire. C'est un déni de responsabilité de la part de parlementaires qui prétendent incarner l'alternance, monsieur le président Larcher. (*M. Jean-Baptiste Lemoigne s'exclame*) Est-ce par ce choix insensé d'escamoter le débat, d'éviter la confrontation des projets, de rendre une feuille blanche à l'Assemblée nationale que vous comptez réhabiliter la Haute Assemblée ? C'est une semaine noire pour le Sénat, qui se tire une balle dans le pied.

Le travail en commission n'a été qu'occupationnel. À quoi sert le Sénat s'il ne vote même pas le budget ? Nous ne cautionnons pas votre pièce de théâtre en trois actes. Six heures de discussion générale aujourd'hui, c'est-à-dire de bavardage, puis une séance entière demain consacrée à l'examen de la question préalable et au vote à la tribune... C'est une mascarade parlementaire à laquelle nous ne participerons pas. Nous prenons nos responsabilités.

Vous resterez dans l'Histoire, monsieur le président, comme celui qui aura bâillonné le Sénat à des fins électorales. (*Rires sur les bancs du groupe Les Républicains ; applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*) Mesdames et messieurs de la majorité, vous resterez dans l'Histoire comme ceux qui auront cherché à étouffer le bicamérisme pour masquer vos divisions ; vous venez allonger la trop longue liste des fossoyeurs du bicamérisme.

Nous quittons donc la salle et serons de retour jeudi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

**Mme la présidente.** – Acte est donné de votre rappel au Règlement.

**M. Hubert Falco.** – Allez préparer votre primaire !

(*Mmes et MM les membres du groupe socialiste et républicain quittent leurs travées et défilent l'un après l'autre devant le banc de la commission avant de sortir de l'hémicycle*)

**M. Francis Delattre.** – Quelle mise en scène !

**M. Daniel Laurent.** – Quel cinéma !

**M. Philippe Dallier.** – C'est l'enterrement du quinquennat ! (*Sourires*)

**M. Henri de Raincourt.** – Maintenant, on va pouvoir travailler...

### Discussion générale (*Suite*)

**Mme Marie-France Beauflis.** – Le document intitulé « chiffres clés du dernier budget de la législature » rappelle que l'impôt sur le revenu rapportait 59,5 milliards en 2012, alors que les recettes attendues pour 2017 sont de 73,4 milliards ; l'impôt sur les sociétés, 40,8 milliards en 2012, 29,4 aujourd'hui - alors que le montant de l'impôt brut dépasse les 70 milliards d'euros.

CICE et autres coups de butoir ont considérablement réduit le produit de ce dernier : 1,3 % du PIB marchand, c'est exceptionnel en Europe.

La TVA, elle, est devenue la recette la plus importante du budget de l'État, avec 16 milliards d'euros de plus en 2017 par rapport à 2012, dont l'essentiel est prélevé sur les consommateurs salariés, demandeurs d'emploi, familles et retraités modestes. Preuve que toute la population participe à l'effort, les ménages modestes et moyens payent sans cesse plus d'impôts.

Ce projet de loi de finances propose un allègement d'un milliard d'euros pour cinq millions de ménages, mais la suppression de la majoration exceptionnelle sur les sociétés dépassant 250 millions d'euros de chiffre d'affaires coûtera, elle, 2,6 milliards d'euros...

La charge fiscale des ménages est passée de 14,5 % à 16 % de PIB entre 2014 et 2016. S'y ajoute la fiscalité indirecte - TVA, Contribution au service public de l'électricité (CSPE) - dont le poids a augmenté de plus de 6 % entre 2011 et 2015.

Mais qu'on ne s'y trompe pas : la hausse apparente de l'imposition des entreprises est largement due à l'accentuation de la lutte contre la fraude fiscale, renforcée notamment à la suite des travaux d'Éric Bocquet ; il faut s'en féliciter et poursuivre le mouvement.

Faute d'une réforme fiscale lisible, nous assistons à une campagne contre l'impôt. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ne prévoit-elle pas pourtant une contribution équitablement répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ? Le quinquennat qui s'achève n'a pas fait progresser le principe de proportionnalité... Le prélèvement à la source, loin d'être facteur de justice fiscale, risque de rendre l'imposition encore moins lisible.

Le rapporteur général, lui, s'en tient presque exclusivement à la dénonciation d'une « dépense

publique insuffisamment maîtrisée ». Bref, il faudrait encore moins de services publics...

Le code général des impôts est l'arbre du principe qui cache la forêt des exceptions. Notre impôt sur les sociétés est miné de tant de dérogations qu'il n'a plus ni sens ni efficacité. Il faudrait pouvoir tenir compte des choix de l'entreprise en matière d'emploi et d'investissement.

S'agissant de l'impôt sur les revenus, les régimes de faveur pour l'investissement spéculatif ont certes été corrigés, mais les gouvernements Villepin, Fillon, Ayrault et Valls ont fait régresser sa progressivité. Les revenus excédant 9 millions d'euros par an ne supportent qu'un taux de prélèvement inférieur à 20 %...

Quant à la réforme fiscale, elle ne peut passer par la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), imposée fugitivement en 1986. La solution ne passe pas non plus par la hausse de la TVA jusqu'à 25 % pour compenser la baisse de cotisations patronales.

Ces recettes, essayées par tous les gouvernements depuis 1986, n'ont réussi qu'à faire progresser le nombre de personnes privées d'emploi de 2,5 à 5,7 millions.

Le prélèvement à la source, lui, n'a rien à voir avec la justice fiscale. C'est une source de complexité. Le texte de l'Assemblée nationale ne règle aucunement la question de la confidentialité.

**M. Albéric de Montgolfier,** *rapporteur général de la commission des finances.* – On est d'accord !

**Mme Marie-France Beauflis.** – Comment feront les travailleurs précaires, dont les revenus fluctuent ? Ils devront réclamer sans cesse le remboursement de prélèvements indus. C'est en outre ouvrir la voie à la fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG, et au démantèlement de l'administration fiscale.

Une vraie réforme fiscale passe par la baisse de la TVA, un impôt sur les sociétés plus équitable, la suppression des incitations aux placements spéculatifs, un barème de l'impôt sur le revenu plus progressif, un recul de la fiscalité indirecte.

Nous aurions voté contre ce budget d'austérité, validé au préalable par Bruxelles, et rejetons catégoriquement la dérive ultralibérale proposée par la droite. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen*)

### Hommage à une délégation arménienne

**Mme la présidente.** – (*Mmes et MM. les sénateurs se lèvent*) Il m'est agréable de saluer la présence dans notre tribune d'honneur, d'une délégation de l'Assemblée nationale d'Arménie, conduite par M. Ara Babloyan, président du groupe d'amitié Arménie-

France et président de la commission de la santé, de la maternité et de l'enfance.

Au programme de cette délégation, accueillie par notre collègue Philippe Kaltenbach, président du groupe d'amitié France-Arménie, figurent d'une part, l'administration locale, et, d'autre part, le partenariat entre l'Arménie et l'Union européenne.

Durant son séjour, la délégation se rendra à Lyon et Alfortville. Différentes rencontres parlementaires sont également prévues : la délégation sera reçue tout à l'heure par le président de la commission des affaires européennes, notre collègue Jean Bizet.

Nous vous souhaitons la bienvenue au Sénat français et formons tous le vœu que ces entretiens soient fructueux. (*Applaudissements*)

## Projet de loi de finances pour 2017 (Suite)

### Discussion générale (Suite)

**M. Yvon Collin.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE*) Je me joins aux regrets exprimés jeudi par Jean-Claude Requier de ne pouvoir examiner en détail ce budget. Le Sénat devrait contribuer au débat économique avec des propositions de réforme crédibles, innovantes, justes.

La place singulière du RDSE lui permet de se tenir à distance des oppositions trop caricaturalement partisans et de tenir un discours équilibré. Avec une prévision de croissance revue à la baisse par le FMI, les hypothèses du Gouvernement risquent de se révéler trop optimistes, et le déficit pourrait ne pas être ramené en deçà de 3 %. Le prochain gouvernement devra enrayer la hausse des dépenses publiques, en évitant une austérité trop brutale et récessive. N'aurait-il pas intérêt à s'imposer à lui-même la règle de l'article 40 ?

Le seul vrai levier réside dans l'allègement des normes, des contraintes administratives.

S'agissant des déficits, la gauche radicale reproche au président de la République de ne pas avoir tenu parole en ne renégociant pas le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG). Mais en pratique, la France n'en respecte pas les règles, notamment la limitation du déficit structurel à 0,5 %. Il faudrait soit respecter ces règles, soit les dénoncer...

Notre dette publique frise les 100 % du PIB ; c'est beaucoup plus qu'en Allemagne ou aux Pays-Bas. Mais ce n'est pas tant son montant que la nature des créanciers qui détermine sa soutenabilité. Or on sait que les deux tiers de notre dette sont détenus par des non-résidents : nous n'avons plus de souveraineté sur elle... La dette publique est à 80 % celle de l'État ; la part de la dette sociale augmente, celle des

collectivités territoriales est moindre, bien qu'elles aient beaucoup contribué au redressement des comptes *via* la baisse des dotations.

Une solution passe peut-être par le recours modéré à l'inflation, pour alléger la charge et dégager des marges de manœuvre.

Un mot du budget de l'agriculture, en ce contexte de crise. La semaine dernière, lors du débat sur l'élevage, nous avons souligné que si le secteur du lait se redressait, sous l'effet des mesures européennes, la filière viande demeure fragile. Le nombre d'exploitations a baissé de 10 % depuis 2010. J'approuve la volonté du Gouvernement de consolider les plus fragiles *via* des plans de soutien et des mesures fiscales, mais je regrette que les crédits pour la gestion de crises soient insuffisamment abondés, ce qui obligera à des redéploiements. Je pense aussi aux crédits dédiés à la sécurité sanitaire, alors que des cas de grippe aviaire se sont manifestés récemment...

J'évoquerai aussi la mission « Aide au développement », dont je suis rapporteur spécial. L'aide publique au développement des pays de l'OCDE a atteint en 2015 131,6 milliards de dollars, montant historique qui découle d'un effort particulier pour traiter l'afflux de réfugiés porté notamment par l'Allemagne, qui en espère un bénéfice pour son industrie. Malgré une hausse de 2,8 % en 2015, la France ne consacre que 0,37 % de son RNB à l'aide publique au développement en 2016 contre 0,5 % en 2010, encore loin de l'objectif de 0,7%, ce que je déplore.

Les crédits sont toutefois en croissance de 133 millions d'euros en 2017. L'Assemblée nationale a affecté en sus 270 millions issus de la taxe sur les transactions financières - mais 36 millions ont été rabetés en seconde délibération. Espérons que ces sommes n'iront pas, comme l'an dernier, au Fonds de solidarité pour le développement mais bien à l'aide bilatérale.

**Mme Fabienne Keller.** – Absolument.

**M. Yvon Collin.** – Les crédits de l'Agence française de développement (AFD) progressent de 80 millions d'euros pour les prêts et de 30 millions pour les dons ; ses fonds propres seront renforcés dans le projet de loi de finances rectificative. Si le traitement des dettes diminue, certains pays africains risquent tout de même le surendettement...

Enfin, j'espère que le rapprochement entre l'AFD et la Caisse des dépôts et de consignations (CDC) se conclura rapidement, pour plus de synergies. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE*)

**M. Michel Canevet.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-UC et sur plusieurs bancs du groupe Les Républicains*) Au nom du groupe UDI-UC, je déplore l'absence de nos collègues socialistes : ce sont eux qui refusent le débat !

Les recettes sont surestimées, la prévision de croissance de 1,5 % étant, d'après tous les économistes, trop optimiste. Certes 1,1 point de croissance semble acquis, mais si la croissance a été de 0,6 % au premier trimestre, elle a reculé de 0,1 % au second. Le FMI l'estime à 1,25 %, l'OCDE à 1,3 % et la Commission européenne à 1,4 %.

Il y a pourtant des facteurs favorables : le prix du pétrole, les taux d'intérêt très bas, qui permettent de financer la dette à moindre coût. Toutefois, ceux-ci remontent très légèrement ; il faut rester vigilant.

Autres facteurs à prendre en compte : le déficit de notre commerce extérieur, qui est de 4 à 5 milliards d'euros par mois ; le nombre de demandeurs d'emploi, passé de 4,6 millions en mai 2012 à 5,76 millions en octobre 2016, et notamment les demandeurs d'emploi de longue durée, qui sont 732 000.

En réponse, le Gouvernement a proposé - bien tardivement - de développer les formations en alternance, avec un objectif de 500 000 personnes en formation d'ici 2017. Or ils n'étaient que de 280 000 l'an dernier. L'objectif du président de la République ne sera donc sans doute pas atteint. Là aussi, les errements politiques de ce quinquennat ont empêché de parvenir à des résultats.

Nous déplorons la baisse continue des moyens des organismes consulaires, ponctionnés de 60 millions d'euros cette année. C'est préjudiciable à la mobilisation des forces vives pour l'emploi et le département.

La pression fiscale ne baisse pas, au contraire. Le produit de l'impôt sur le revenu est passé de 59 à 78,3 milliards d'euros, comme l'a montré le rapporteur général. Bref, on continue à ponctionner les contribuables. Sans parler du cadeau fiscal d'un milliard d'euros fait à certains ménages, qui a pour conséquence que ce sont toujours les mêmes qui contribuent. L'UDI-UC souhaite l'imposition, fût-elle faible, de tous les contribuables.

La réforme de l'impôt, avec le prélèvement à la source, permettra-t-elle d'y aboutir. J'en doute. Connaîtra-t-elle le même sort que la réforme promise de la DGF ?

Il faudrait privilégier la proposition du rapporteur général d'une imposition contemporaine sur le revenu.

L'objectif de 500 000 nouveaux logements fixé par le président de la République s'est soldé par seulement 314 000 constructions en 2015, malgré des dépenses considérables.

En matière de défense nationale, la sous-budgétisation des Opex demeure.

Le budget de la culture, lui, voit les dépenses augmenter de 4,1 %, malgré les débudgétisations. En quoi la rénovation du Grand Palais relève-t-elle du Programme d'investissements d'avenir (PIA) ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – En rien !

**M. Michel Canevet.** – Que dire du budget de l'éducation nationale ? Malgré des moyens considérables, la France reste 25<sup>e</sup> au classement Pisa. À la sortie de primaire, nos élèves sont les plus mauvais en mathématiques de tous les pays de l'OCDE !

**Mme Françoise Férat.** – C'est vrai.

**M. Michel Canevet.** – C'est sans doute la Loi organique relative aux lois de finances (Lolf) elle-même qu'il faudrait revoir, car nous manquons d'un véritable outil de contrôle parlementaire. Faute de pouvoir proposer un budget alternatif, nous souscrivons à la solution de la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-UC et sur plusieurs bancs du groupe Les Républicains*)

**Mme Esther Benbassa.** – La majorité sénatoriale a décidé de rejeter le projet de loi de finances sans même le discuter. Ce déni de démocratie est tout à fait inacceptable. (*Exclamations au centre et à droite*)

Je m'attacherai aux crédits consacrés à l'exercice du droit d'asile. Après la réforme issue de la loi du 29 juillet 2015, ce projet de loi de finances s'efforce de réduire le délai de traitement des demandes d'asile, dans un contexte de forte hausse de celles-ci.

Les moyens de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii), de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) et de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) augmentent. Ils passent de 597,4 millions en 2016 à 687,4 millions en crédits de paiement, soit une augmentation de 15 %. Ceux de la CNDA augmentent, eux, de 9,3 %, passant de 23,7 millions à 25,9 millions d'euros. Cet effort mérite d'être salué.

La réduction du délai de traitement engendre mécaniquement des économies sur le coût de l'accueil des demandeurs, mais reste tributaire de l'évolution des demandes. Je rappelle que le droit d'asile est garanti tant par la Constitution que par nos engagements internationaux. Après une baisse de 2,2 % en 2014, l'Ofpra a enregistré une hausse des demandes de 23,6 % en 2015, pour atteindre 80 075, dont 59 335 premières demandes. Cette hausse devrait se confirmer en 2016.

Le projet de loi de finances pour 2017 a été construit sur une hypothèse de hausse de 15 % à 20 % en 2016 et 2017. Les moyens alloués sont, en conséquence, en augmentation. La situation des réfugiés sera au cœur de la campagne électorale, mais la majorité sénatoriale a refusé d'en débattre, ce que je regrette profondément car la situation en Syrie, en Irak ou en Érythrée ne sera pas réglée en 2017. Nous déplorons ces postures électoralistes !

**M. Philippe Dallier.** – (*Applaudissements à droite*) Au nom du groupe Les Républicains, je regrette les propos déplacés du président Guillaume, qui s'en est

pris au président du Sénat. Les motions de procédures sont un droit, pour la majorité comme pour l'opposition. Les socialistes en ont d'ailleurs usé lorsqu'ils étaient majoritaires, y compris contre des lois de finances. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

Avec ce dernier budget de la législature, l'heure du bilan a sonné. Comparons donc les résultats aux objectifs fixés en 2012. Lors des débats sur le projet de loi de finances pour 2013, Pierre Moscovici, alors ministre de l'économie, annonçait que le Gouvernement ferait porter l'essentiel des efforts sur 2013, que la courbe de la dette serait inversée dès 2014, que l'équilibre structurel des comptes publics serait atteint en 2016 et 2017. L'échec est patent.

La dette publique a progressé de 500 milliards d'euros. Le déficit public demeure toujours au-dessus des 3 %. Quant à la courbe du chômage, le président de la République promettait, le 9 septembre 2012, sur TF1, de l'inverser en un an...

**M. Ladislas Poniatowski.** – Il a dit ça ?

**M. Philippe Dallier.** – Fin 2013, devant la dégradation de la situation, il amorçait son soi-disant tournant social-libéral.

Pourquoi, monsieur le ministre, en êtes-vous arrivé là ? Nouvelle crise financière majeure, flambée de l'euro, envol des taux d'intérêt ? Non ! (*On renchérit sur les bancs du groupe Les Républicains*) C'est votre seule politique d'assommoir fiscal qui a provoqué ce trou d'air. En 2012, vous écrasiez d'impôts les entreprises et les particuliers, et vous vous étonnez que la croissance ne soit pas revenue ?

Vous avez d'abord été dans le déni. Selon le Premier ministre Ayrault en 2012, neuf Français sur dix ne devaient pas être concernés par la hausse des impôts. Pourtant, entre la hausse du forfait social, la fin de la défiscalisation des heures supplémentaires, la hausse du plafond du quotient familial, le gel du barème de l'impôt sur le revenu, ce fut un choc de 16 milliards d'euros, auquel s'ajoute la hausse des impôts locaux rendue nécessaire par la baisse des dotations.

Seuls 44 % des Français paient l'impôt sur le revenu. C'est, comme le décrit le géographe Christophe Guilluy, la disparition des classes moyennes.

Nous avons voté, certes tardivement, la TVA compétitivité pour réduire les charges en 2012 ; vous les avez augmentées de 12,5 milliards !

Le 20 août 2013, Pierre Moscovici s'est dit sensible au ras-le-bol fiscal. Que de temps pour le comprendre. Votre choc fiscal a été récessif, l'OFCE l'a démontré : il a amputé la croissance de 0,8 point par an en moyenne entre 2012 et 2017.

Fin 2013, le président de la République a alors annoncé un changement de cap avec le CICE et un plan d'économies de 50 milliards. Mais le CICE,

compliqué et mal ciblé, ne compense pas la hausse des charges et impôts de 2012. Toujours pas de croissance en 2014 et 2015, alors que nos partenaires faisaient beaucoup mieux.

Au printemps 2016, la loi El Khomri fut malheureusement vidée de sa substance par la majorité de l'Assemblée nationale.

Après la tempête de 2008-2011, le Gouvernement n'a pas su profiter de ses cinq années de tranquillité. Le retour de la croissance est annoncé depuis cinq ans, or on ne voit rien venir. « Pas de bol ! » dit le président de la République... La France ne se remet toujours pas du péché originel de 2012.

Le projet de loi de finances 2017 devrait se fonder sur deux principes : la sincérité, or les dépenses sont sous-évaluées, et la prudence, or les recettes sont surestimées.

Il devrait poursuivre deux objectifs : le retour de la croissance et la réduction du déficit budgétaire. Les objectifs, vous les affichez, mais vous ne nous donnez pas les moyens de les atteindre.

Sans croissance, nous n'avons pourtant aucune chance de faire reculer le chômage, sauf à coup d'emplois publics aidés ou de formations peu qualifiantes qui ne font que ruiner l'État.

Mais la croissance ne se décrète pas, elle résulte d'un environnement économique favorable et d'une forte compétitivité des entreprises. L'environnement économique est favorable : qu'attendez-vous pour améliorer la compétitivité des entreprises, en leur donnant plus de flexibilité ? La France fait toujours moins bien que ses partenaires, nous sommes à la traîne de nos partenaires et bientôt à la remorque de l'Allemagne - où c'est bien un Gouvernement social-démocrate qui a su prendre les lois Hartz, très critiquées chez nous mais qui, prises avant la crise, portent leurs fruits aujourd'hui.

Personne ne croit que nous atteindrons vos objectifs affichés de croissance. Les hypothèses du budget sont trop optimistes : plus 5 milliards de TVA en 2017, rien que cela... Vous augmentez artificiellement pour l'an prochain, au détriment de 2018, les recettes d'impôt sur les sociétés et de Taxe sur les surfaces commerciales (Tascom), ce n'est vraiment pas sérieux.

Côté dépenses, vous présentez un budget électoral pour amadouer certaines catégories d'électeurs : hausse du point d'indice de la fonction publique et réforme de la grille des salaires feront augmenter la masse salariale de l'État de 4 milliards. Vous dites aux fonctionnaires qu'ils ont perdu du pouvoir d'achat, mais c'est faux quand on prend en compte le GVT ! De l'autre côté, vous dites aux retraités que l'absence d'inflation préserve leur pouvoir d'achat et qu'il n'y a pas lieu d'augmenter les pensions... Les fonctionnaires sont censés voter à gauche, les retraités à droite : on soigne son électorat comme on peut... (*Protestations à gauche*)



**M. Christian Eckert**, *secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget et des comptes publics.* – Surveillez vos propos, monsieur le sénateur, vous êtes enregistré et vos arguments pourront se retourner contre vous ! (*M. Philippe Dallier proteste*)

**M. Philippe Dallier.** – Vous faites les fonds de tiroirs sans hésiter à discréditer gravement la parole de l'État, quand vous débudgétisez des PIA pour financer les dépenses générales de l'État, ou encore quand vous retirez 130 millions d'euros à Action Logement. À cela s'ajoutent 12 milliards de cadeaux fiscaux, et 5 milliards de recettes en moins. Vos successeurs paieront la note, sans doute...

Vous sous estimez les dépenses de 12 milliards d'euros...

**M. Christian Eckert**, *secrétaire d'État.* – N'importe quoi !

**M. Philippe Dallier.** – Vos hypothèses sont excessivement optimistes, le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) et les prévisionnistes le disent !

**M. Christian Eckert**, *secrétaire d'État.* – Qu'a dit la Commission européenne ?

**M. Philippe Dallier.** – 2 200 milliards de dette publique : le chiffre est énorme.

**M. Christian Eckert**, *secrétaire d'État.* – Prenez-en votre part ! Pompier pyromane !

**M. Philippe Dallier.** – Jérôme Cahuzac, en janvier 2012, dénonçait la perte de souveraineté nationale résultant de cette soumission à nos créanciers, et pointait le danger de faire financer des dépenses de fonctionnement par les générations futures... qui le contredirait ?

Ce quinquennat se termine en roue libre. Comment pourrions-nous accepter de voter ce budget, et même de le discuter ? Nous ne le ferons pas. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

**M. Christian Favier.** – Les collectivités territoriales ont contribué significativement à l'effort de redressement des comptes publics. Cet effort se poursuivra l'an prochain ; la baisse de dotation globale de fonctionnement (DGF) représente un manque à gagner de 10 milliards d'euros sur trois ans. Cette cure d'austérité pénalise surtout les départements, qui se préparent à une nouvelle diminution de 11 %, soit 1,1 milliard de la DGF.

Or les dépenses sociales explosent, notamment celles de RSA. Le dernier rapport du Secours catholique sur la pauvreté en France rappelle qu'il faut plus que jamais renforcer la solidarité : et l'on continue à tuer les départements à petit feu.

Le dispositif le plus marquant des années passées est le renforcement de la péréquation horizontale. C'est toutefois une usine à gaz, qui abrite un moyen

par lequel l'État se défait de ses responsabilités. Le transfert par l'État aux collectivités territoriales de la prise en charge des allègements fiscaux qu'il a décidés est un autre motif d'inquiétude - pour quelque 500 millions d'euros, les associations d'élus locaux s'y opposent unanimement. Les maires hors-la-loi seront favorisés au détriment des maires bâtisseurs, et surtout au détriment de l'investissement public local, qui a encore baissé de 10 % cette année, avec des conséquences directes sur l'emploi local.

Le coût du CICE, lui, s'élèvera à 1 % du PIB l'an prochain. 20 milliards, sans avoir créé le moindre emploi, quel gâchis !

Dans ce PLF, les principales ressources sont les impôts payés par les ménages, avec plus de 30 milliards d'euros de taxes foncières, plus de 20 milliards d'euros de taxe d'habitation. Et le produit des taxes sur les consommations énergétiques dévolu aux collectivités représente le double de la contribution foncière des entreprises, elle-même quasiment rattrapée par l'augmentation de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères !

Enfin, vous envisagez de financer les nouvelles compétences régionales en matière économique par une fraction de la TVA, et de supprimer à terme la DGF des régions. Or la TVA est un impôt injuste : quand les ménages dont les revenus sont inférieurs à 20 000 euros par an lui consacrent 10 % de leur budget, ce taux descend à 6 % pour les ménages les plus riches ! Avec votre réforme, vous demanderez aux personnes les plus modestes, à celles et ceux qui ont du mal à terminer les fins de mois, de payer les renoncements de l'État à une véritable réforme de la fiscalité locale.

Nous déplorons cinq ans de renoncements, cinq ans d'affaiblissement des collectivités et du pouvoir des élus locaux. Cinq ans d'une République qui ne répond que de moins en moins aux besoins quotidiens des Français. C'est une tout autre politique que les élus locaux revendiquent pour la mandature à venir !

Loin de la dérégulation libérale vantée par François Fillon, nous avons besoin de redonner sens à l'action publique ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen*)

**M. Alain Bertrand.** – Je suis au groupe RDSE mais plus que socialiste, puisque je suis fléchiste ! (*Sourires*)

**M. François Bonhomme.** – Cela existe encore !

**M. Alain Bertrand.** – La preuve ! La campagne électorale nous prive malheureusement de débat : la droite sénatoriale n'a pas voulu exposer ses divergences. M. Fillon sera sans doute candidat à la présidentielle...

**M. Albéric de Montgolfier**, *rapporteur général de la commission des finances.* – Oui, en effet !

**M. Alain Bertrand.** – ...comme d'autres : Mme Pinel, par exemple. Le président Larcher avait

annoncé vouloir faire entendre la voix du Sénat dans la République, dans les territoires, et défendre l'autonomie du Sénat. J'y souscris, mais alors pourquoi refuser le débat ? La gauche, dont une partie est absente...

**M. Éric Doligé.** – Une petite partie !

**M. Alain Bertrand.** – ...avait pourtant dit tout le bien que le Gouvernement a fait : réponse aux attentats, Opex, création de 60 000 postes dans l'éducation nationale, redémarrage de l'emploi, redressement des comptes publics, un budget de l'assurance-maladie à l'équilibre, 80 000 postes de policiers, les contrats de ruralité, le mariage pour tous, le plan prisons, le regroupement des intercommunalités...

**M. Éric Doligé.** – Les cars Macron !

**M. Alain Bertrand.** – ...la baisse de la dette...

**M. Michel Bouvard.** – Quelle baisse ?

**M. Albéric de Montgolfier,** *rapporteur général.* – Tout va mieux !

**M. Alain Bertrand.** – ...Bref, je regrette que l'on ne puisse en parler sérieusement.

Un mot sur les zones de revitalisation rurale (ZRR) : elles sont très étendues. Transformons-les en zones prioritaires, avec une baisse de l'impôt sur les entreprises.

La dotation de solidarité rurale devrait, elle aussi, être renforcée : 57 euros de DSU pour les urbains contre 27 euros de DSR pour les ruraux, c'est inadmissible ! 180 millions pour chacune, voilà qui rattraperait le retard.

Les zones blanches sont une autre source de préoccupation.

Je regrette, enfin, monsieur le ministre, que vous ne teniez guère compte de mon rapport sur l'hyper-ruralité, car la ruralité est, à n'en pas douter, une clé pour faire la France de demain. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE*)

**M. Jean-Marie Bockel.** – Le PLF est un outil majeur pour le financement de nos armées, même si celui-ci dépend dans ses grandes lignes des lois de programmation militaire.

Il y a deux ans, le Sénat avait rejeté le budget de la défense, le jugeant insincère. Il faut savoir gré au ministre d'avoir pris la mesure des difficultés.

Les crédits sont là, mais le budget des Opex demeure sous-évalué. C'est une faiblesse grave, alors que nos forces sont sollicitées aussi sur le territoire national. Le financement de notre défense est arrivé à un tel point de tension que le moindre choc exogène pousse le budget dans l'ornière. Il a fallu des interventions urgentes de nos commissions pour l'en sortir, modifier la loi de programmation militaire, en poussant à des arbitrages fondamentaux.

À la suite des attentats, le schéma de programmation est devenu obsolète, tant est si bien que le rapporteur pour avis, Yves Pozzo di Borgo a proposé de rejeter les crédits dédiés aux capacités opérationnelles, malgré la tradition de la commission qui consiste plutôt à soutenir le ministre de la défense.

Deux points méritent une attention spécifique : d'une part, la garde nationale, rendue possible par la montée en puissance de la réforme, mais qui pourrait être améliorée. L'objectif de 40 000 réservistes est intéressant, mais l'essentiel - soulager nos forces actives - reste devant nous.

D'autre part, la montée en puissance de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi) est à saluer. La cyber-sécurité est un enjeu incontournable pour notre pays. Toutefois, nous manquons toujours de formations adéquates à l'attention de nos fonctionnaires civils et militaires, et de synergies avec l'université.

Malgré ces efforts, le cadre B de notre défense est trop fragile. Le groupe UDI-UC s'associera au vote de la question préalable. (*Applaudissements au centre et à droite*)

**M. Joël Labbé.** – Les écologistes, encore présents, regrettent cependant eux aussi l'absence de discussion du PLF.

Le budget de l'agriculture, en hausse de 15 %, s'établit à 5,12 milliards d'euros, en raison notamment de la prise en charge de la baisse de 7 points des cotisations sociales.

Selon la MSA, plus de 30 % des exploitants ont des revenus inférieurs à 350 euros par mois en 2015.

Le 18 novembre, un accord-cadre a été signé par le ministre, Pôle Emploi et les professionnels pour les aider à s'en sortir. Pour beaucoup, il faut aider 15 % des agriculteurs à s'arrêter pour aider les autres à sortir la tête de l'eau, ce serait même la seule solution... Nous préférons, nous, la conversion !

Le ministre a annoncé le renforcement du Plan ambition bio ; c'est une bonne chose, mais cela suffira-t-il ? Le dernier rapport conjoint de l'Institut national de la recherche agronomique (Inra) et de l'Institut technique de l'agriculture biologique (Itab), que j'ai sollicité en juin 2015 *via* une question d'actualité, mérite l'attention. La conversion vers le bio est certes une dépense dans un premier temps, mais la dépollution de l'eau fait faire entre 260 et 360 millions d'euros d'économies par an, ce serait entre 120 et 360 millions d'économies pour les nitrates... et l'on pourrait multiplier les exemples. Les services écosystémiques comme la pollinisation et la richesse microbienne des sols, en profitent. L'agriculture bio est en outre plus intensive en emplois. Le coût de chômage évité par la collectivité est de 19 à 37 euros par hectare.

Bref, l'effet de levier économique de l'agriculture bio est très fort. Cette étude souligne l'importance de la

recherche en agro-écologie, et la possibilité de rémunérer les aménités de l'agriculture bio. Posons-nous la question avant même la prochaine PAC ! Ce serait certainement plus rentable que l'accumulation de plans d'urgence. *(Applaudissements sur les bancs du groupe écologiste)*

**M. François Baroin.** – Ce projet de loi de finances, qui porte sur une année électorale, devait être l'occasion d'achever un programme politique et de préparer l'avenir, de dresser un tableau sincère de nos finances pour que la prochaine majorité puisse se mettre au travail dès le premier jour. Au lieu de cela, une fuite en avant, une tentative désespérée de travestir la réalité économique et financière de notre pays et de jouer aux apprentis-sorciers avec la fiscalité.

Au premier rang des promesses non tenues de François Hollande, l'inversion de la courbe du chômage, qui se fait attendre depuis 2012. Toutes catégories confondues, le chômage a considérablement progressé, pour atteindre le niveau historique de 10,5 %. La seule réponse apportée par les gouvernements de François Hollande fut les contrats aidés. Près de 203 000 nouveaux emplois aidés étaient prévus en 2016, s'y sont ajoutés 150 000 emplois par décret d'avance, alors que nous savons tous que ces emplois aidés ne sont qu'un cautère sur une jambe de bois.

Le retour du déficit en deçà de 3 % du PIB, promis par le candidat François Hollande, n'a été pas tenu en 2013, ni en 2014, ni en 2015, ni en 2016... et, si vous l'annoncez pour 2017, ce résultat est jugé plus qu'improbable par le Haut Comité des finances publiques.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Que dit la Commission européenne ?

**M. François Baroin.** – La dette n'a cessé de progresser de 91,3 % à 98 % du PIB, malgré des taux d'intérêt très bas.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Parole de connaisseur !

**M. François Baroin.** – Nous avons eu, nous, à affronter la plus grave crise financière depuis 1929, et avons eu à faire une relance budgétaire, comme tous nos voisins européens.

Grâce au traité budgétaire, nous revenions à une gestion rigoureuse. Hélas, l'élection de François Hollande est passée par là...

Le plan d'économies de 50 milliards n'a jamais été appliqué. La dépense publique française, elle, a progressé trois fois plus vite qu'en moyenne dans l'OCDE.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Mais tellement moins vite qu'avant !

**M. François Baroin.** – La prévision de croissance du Gouvernement, 1,5 %, n'est pas plausible, et vous le savez bien.

Le consensus des économistes est de 1,3 %, le FMI et l'OCDE parient sur 1,2 % à 1,3 %, et votre politique va encore faire refluer la croissance au premier semestre.

Des recettes de 2018 sont avancées d'un an grâce à des artifices budgétaires, pour 1,2 milliard. Des postes de dépenses sont, en revanche, grossièrement sous-évalués : il manque 500 millions au budget de la santé, 1,6 milliard au financement du CICE, autant pour l'allègement de l'impôt sur les sociétés...

C'est indigne et irresponsable. Le Gouvernement socialiste tente de sortir du restaurant par l'arrière, en laissant son ardoise ! Tant pis pour les Français qui paieront l'addition.

**Mme la présidente.** – Veuillez conclure !

**M. François Baroin.** – Et combien de cadeaux budgétaires ?

Que dire de cet écran de fumée qu'est le prélèvement à la source, qui conduira les entreprises à faire le travail de l'administration.

Ce budget, insincère, ne sera pas exécuté. *(Applaudissements à droite)*

**Mme la présidente.** – J'appelle à être tout aussi rigoureux dans le respect des temps de parole. Tous les groupes ont dépassé leur temps de parole *(Protestations sur les bancs du groupe écologiste)* ... sauf les écologistes !

**M. Thierry Foucaud.** – Le service public est le capital de ceux qui n'en ont pas. Nous voulons donc réhabiliter le concept même de dépense publique. Ceux qui critiquent l'investissement dans l'éducation ou les hôpitaux sont beaucoup moins regardants sur les crédits d'impôt au profit des plus riches !

On nous a rabâché qu'il fallait réduire le déficit jusqu'à 3 % du PIB. Et maintenant qu'il a été réduit à 3 %, on continue à nous chanter la même sérénade !

M. Fillon et la majorité sénatoriale prônent la suppression de 500 000 emplois publics, c'est-à-dire la casse du service public. Ils en attendent 15 milliards d'euros d'économies. Ont-ils intégré les baisses de recettes fiscales et sociales provoquées par la hausse consécutive du chômage ? Songent-ils que ce sont les couches moyennes qui soutiennent l'activité de bien des secteurs ?

Ce thatchérisme mettrait la France à genoux.

Ce n'est pas que nous approuvions le projet de budget du Gouvernement. La caisse de retraite des agents des collectivités territoriales est mise à mal. Par ricochet, c'est aussi le cas du Régime social des indépendants (RSI) et du régime agricole.

Cette austérité ne répond pas aux besoins des Français. L'investissement dans la transition écologique, c'est de la dépense publique !

Il y a mieux à faire, avec les 20 milliards d'euros du CICE, les 30 milliards d'exonération de cotisations sociales et les 6 milliards du Crédit d'impôt recherche (CIR). Assez de cadeaux à de grandes entreprises qui préfèrent payer des dividendes à leurs actionnaires et rehausser la rémunération de leurs dirigeants, plutôt que d'embaucher !

Il nous faut une dépense publique renforcée au service de la transition écologique, du logement pour tous - et non de promoteurs requins. Une dépense publique tournée vers l'investissement général : c'est la voie de l'avenir, celle que nos concitoyens attendent ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen*)

**M. Michel Amiel.** – Mon intervention paraîtra bien dérisoire, face à ce non-débat, ce déni de bicamérisme que je regrette profondément.

Je m'en tiendrai au budget de la santé, dont l'architecture a été transformée par la création d'une grande agence chargée de la veille sanitaire et de la prévention.

Le programme 204 accompagnera la modernisation de l'offre de soins. L'action 12 est essentielle - je déplore l'abandon de l'intitulé « Éducation à la santé ». Notre pays, dans ce domaine, est en retard ! La bonne santé d'un adulte se prépare dès le plus jeune âge. Je me félicite en revanche de la mise en place d'indicateurs précis de prévention. Les maladies infectieuses, en particulier, restent un enjeu de santé publique.

Les crédits de l'action 14 sont en augmentation - hélas, car cela signifie que de plus en plus de Français sont concernés par la santé mentale et la lutte contre les addictions.

Le programme 183 finance l'Aide médicale d'État (AME) et le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (Fiva). Si le budget de l'AME est en hausse, celle-ci est inférieure à l'augmentation du nombre de bénéficiaires. L'AME répond à une nécessité humanitaire, pour une médecine humanitaire ; soigner est un devoir, mais aussi à l'impératif de protéger la population entière de la contagion.

J'aurais aimé pouvoir débattre de ces sujets, de manière ouverte et sincère. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE*)

### Commission (*Nomination*)

**Mme la présidente.** – Je rappelle au Sénat que le groupe Les Républicains a présenté une candidature pour la commission des affaires sociales. Le délai prévu par l'article 8 du Règlement est expiré. La présidence n'a reçu aucune opposition. En

conséquence, je déclare cette candidature ratifiée et je proclame Mme Frédérique Gerbaud, membre de la commission des affaires sociales, en remplacement de Louis Pinton, décédé.

## Projet de loi de finances pour 2017 (*Suite*)

### Candidatures à une éventuelle CMP

**Mme la présidente.** – J'informe le Sénat que la commission des finances a procédé à la désignation des candidats à une éventuelle commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte commun sur le projet de loi de finances pour 2017 actuellement en cours d'examen.

Cette liste a été publiée conformément à l'article 12, alinéa 4, du Règlement et sera ratifiée si aucune opposition n'est faite dans le délai d'une heure.

### Discussion générale (*Suite*)

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe.** – L'examen de ce projet de loi de finances est bien particulier. Le Gouvernement nous soumet un texte à la sincérité contestable. Rapporteur général du budget de la sécurité sociale, j'ai hélas déjà déploré de tels artifices...

**M. Charles Revet.** – Eh oui !

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe.** – Je m'attacherai aux missions « Régimes sociaux et de retraites », « Travail et Emploi », « Solidarité » et « Santé ».

Les crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraites » atteindront 6,250 milliards d'euros ; en baisse de 1,1 %, confirmant une tendance constatée depuis quatre ans. Les régimes spéciaux se rapprochent du régime général, mais trop lentement, notamment pour ceux de la RATP et la SNCF, sur lesquels rien n'a été fait pendant ce quinquennat... Il faut aller vers un régime à points pour plus de justice et d'équité.

Quant à la mission « travail et emploi », la garantie Jeunes, dont nous avons longuement débattue, est intéressante mais sa généralisation prématurée. Son expérimentation aurait dû aller jusqu'à son terme. Sa réussite est conditionnée à la mise en place d'un suivi attentif des bénéficiaires, d'une animation collective et de la mobilisation d'entreprises et d'associations sur le territoire. Je crains que la charge de son administration n'entrave son efficacité.

Quant à la prime d'activité, notre collègue Philippe Mouiller a justement déploré le décalage entre sa faible budgétisation et son succès. Elle participe à la

lutte contre la pauvreté, mais n'incite pas suffisamment au retour à l'emploi.

L'aide médicale d'État (AME), au cœur de la mission « Santé » est malheureusement l'objet de fantasmes qui empêche une discussion sereine. C'est l'expression la plus fidèle de la tradition humaniste de notre pays.

**Mme Michèle André**, *présidente de la commission des finances*. – Très bien !

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe**. – Il y va de la santé de ses bénéficiaires et de la santé de tous. On ne peut occulter le fait que la charge qu'elle représente ait augmenté de 40 % depuis 2012.

Je ne nie pas le tourisme sanitaire mais il faudrait en évaluer l'ampleur et coupler AME et CMU-C.

Nous espérons, au groupe UDI-UC, qu'après avoir élu un nouveau président de la République, nous assurerons la durabilité de ces politiques publiques dans une loi de finances rectificative. *(Applaudissements au centre, ainsi que sur quelques bancs à droite)*

**M. Ronan Dantec**. – *(Applaudissements sur les bancs du groupe écologiste)* Je centrerai mon propos sur l'action des collectivités locales en faveur du climat. Depuis les lois NOTRe et Transition énergétique, les collectivités territoriales disposent en effet des compétences clés et des outils pour lutter contre le changement climatique. Elles doivent atteindre moins 40 % d'émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030.

**M. Hubert Falco**. – Elles auraient surtout besoin de dotations !

**M. Ronan Dantec**. – L'atteinte de cet objectif passera par la mobilisation de tous les acteurs locaux. Sans la mobilisation des territoires, notre pays ne tiendra pas ses objectifs. N'oublions pas que l'amélioration des chiffres mondiaux est due aux Américains et aux Chinois et non à nous, qui avons vu nos émissions dus aux transports augmenter significativement, ce qui constitue une très mauvaise nouvelle.

Malheureusement les nouvelles compétences et responsabilités des territoires ne s'accompagnent d'aucun moyen spécifique.

Le financement du plan climat des collectivités territoriales devrait s'appuyer sur une dotation additionnelle climat assise sur l'augmentation de la contribution climat énergie, qui passera de 22 euros la tonne en 2016 à 100 euros en 2030. La trajectoire est connue.

L'élaboration d'un schéma ou d'un plan de transition énergétique coûte environ un euro par habitant, sa mise en œuvre coûterait entre 100 et 200 euros par habitant, et son animation est estimée à environ 10 euros par habitant.

Notre groupe avait donc déposé un amendement issu de discussions avec les réseaux d'intercommunalités et de régions, afin de doter les intercommunalités de 10 euros par habitants, et les régions de 5 euros par habitant, soit un total de 15 euros. Il est paradoxal que la recette pour l'État augmente grâce à la contribution carbone. L'État gagne de l'argent sur la contribution climat énergie !

La baisse de la DGF a empêché les territoires de se développer et de soutenir la reprise économique. M. Baroin l'a d'ailleurs dit tout à l'heure. Nous avons envisagé une solution correctrice, sur les PCAT, dans un amendement.

Notre mesure est progressive et cohérente. J'espère qu'elle sera mise en place rapidement. *(Applaudissements sur les bancs des groupes écologiste et RDSE)*

**M. Serge Dassault**. – Rapporteur de la mission « Engagements financiers de l'État », chargé d'une mission d'évaluation sur la situation financière de la France et sur nos engagements financiers à l'étranger, j'évoquerai donc cette situation...

**M. Charles Revet**. – Elle n'est pas brillante !

**M. Serge Dassault**. – Nous empruntons chaque année 200 milliards d'euros, dont 70 milliards pour le déficit et 130 milliards pour rembourser nos dettes ! C'est incroyable ! Une telle cavalerie, qui mène à la faillite, et donc strictement étrangère à toute bonne gestion publique ou privée, n'est permise qu'aux gouvernements. À ce train-là, la dette, passée de 100 milliards en 1980, est à 2 170 milliards aujourd'hui !

La charge de la dette représente 40 milliards d'euros par an, qui partent en fumée ! C'est relativement peu, grâce à des taux d'intérêt actuellement très bas - mais qui ne le resteront pas, en raison de la perte de confiance des investisseurs, et commencent à augmenter.

Non seulement le Gouvernement ne tient pas ses promesses, mais le service de la dette augmente rapidement. Une hausse des taux à 2 % représente déjà plus de 4 milliards d'intérêts supplémentaires en 2017 et 2018. Nous allons vers la cessation de paiement, comme la Grèce, et ce n'est pas l'Europe qui nous aidera !

Quant à nos engagements extérieurs, je vous rappelle que nos ministres se sont engagés à verser 40 milliards d'euros en cas de défaillance de la Grèce, je ne sais pas où on les trouvera, ce qui n'arrangera rien.

Notre futur président devra gérer la France avec la volonté de réduire au plus vite nos déficits budgétaires, et se souvenir que les impôts servent à financer les pouvoirs publics et non l'État providence.

Créons un cercle vertueux de baisse des taux et de hausse des recettes fiscales. Une *flat tax* de 8 % jusqu'à 4 000 euros de revenu mensuel, remplacerait

tous les autres impôts jusqu'à ce seuil, puis 25 %, dont 8 % de CSG au-delà.

Prenons garde à l'épée de Damoclès suspendue au-dessus de nos têtes ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe Les Républicains ; M. Alain Bertrand applaudit également*)

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** – « Il ne peut y avoir d'économie forte sans industrie forte » proclamait Jean-Marc Ayrault alors Premier ministre, dans sa lettre de mission au commissaire général à l'investissement. Nous partageons toujours cette vision.

Le CICE est né par amendement gouvernemental et n'a donc pas fait l'objet d'une étude d'impact préalable. Nos craintes se confirment, trois ans et quelque 60 milliards de créances publiques plus tard. Le CICE manque sa cible. L'industrie se révèle minoritaire parmi les bénéficiaires, avec les secteurs soumis à la concurrence internationale - un cinquième seulement.

À l'inverse, le commerce, activité non délocalisable, est fortement représenté. Les PME recouvrent un tiers des dossiers, un cinquième des créances. Ce sont les ETI et les grandes entreprises, représentant moins de 1 % des dossiers, qui captent la majorité des financements.

Les entreprises bénéficiaires sont soumises à une obligation d'informer, mais le rapport d'information de Marie-France Beaufilet et les études de France Stratégie le montrent, le suivi des crédits est illusoire !

Universel donc aveugle, manquant sa cible, difficile à évaluer, le CICE rappelle le Crédit d'impôt recherche (CIR), sur lequel je me suis penchée. Le CIR, censé faire progresser significativement les investissements de recherche des entreprises et l'emploi scientifique en France, a beaucoup augmenté - de 500 millions d'euros en 2000 à 5,5 milliards de créances aujourd'hui sans que les dépenses de recherche suivent le même chemin. La dépense intérieure de recherche et de développement des entreprises n'a progressé que de 5,3 milliards depuis 2007, alors qu'on aurait pu s'attendre au double, au moins, au vu des sommes dépensées par l'État. Le nombre de brevets reste atone. Quel décalage entre les dépenses et les résultats...

Les effets d'aubaine, comme le chevauchement entre CIR et CICE, que j'évalue de 360 à 600 millions d'euros, sont un gaspillage. Nous proposons de transformer ces dispositifs qui coûtent 85 milliards d'euros au total. Pour ceux qui cherchent de l'argent, en voilà !

Il est singulier que la majorité sénatoriale, si prompte à soumettre au contrôle et à l'évaluation les dépenses budgétaires directes, n'en fasse pas de même pour les dépenses fiscales. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen*)

**M. Jean-Claude Requier.** – Le pacte de sécurité, bienvenu, a cependant pour effet de déséquilibrer le budget de la sécurité civile. Sa hausse de 8 % masque, si l'on soustrait les crédits spécifiquement dédiés au pacte, une baisse de 1,3 % des crédits de paiement. Des moyens supplémentaires sont alloués à la prévention et à la gestion des crises, mais ceux qui sont consacrés à la formation des volontaires et des officiers reculent.

Le récent rapport d'information de Pierre-Yves Collombat sur les Services départementaux d'incendie et de secours (Sdis) dresse l'inventaire des chantiers prioritaires de la sécurité civile. Les arbitrages pris semblent ne pas prendre en compte les défis de long terme, nourrissent la crise des vocations.

La qualité des secours français est remarquable, et prise à l'étranger, puisqu'ils aident la Grèce ou l'Espagne pendant les incendies de l'été.

Il faut renforcer la coopération entre les services. La menace terroriste ne doit pas mener à trop dépouiller ceux qui, pour constituer une réponse à un risque plus épisodique, n'en demeurent pas moins indispensables. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE*)

**M. Olivier Cadic.** – Le programme 185 concerne la diplomatie culturelle et d'influence et notamment l'enseignement français à l'étranger, un « modèle économique fragilisé », selon le récent rapport de la Cour des comptes. Il est en effet à la croisée des chemins. Que fait le Gouvernement ? Il prélève 100 millions d'euros sur le fonds de roulement des établissements en gestion directe de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), fruit d'efforts de gestion et d'une bonne anticipation de l'avenir. Les parents d'élèves et chefs d'établissement apprécieront. Il est plus que temps de faire évoluer la structure de pilotage de l'enseignement français à l'étranger.

J'en viens au programme 151, « Affaires consulaires » et précisément l'action 2 « accès des élèves français au réseau ». Le réseau de l'AEFE ignore de nombreux enfants français, et de plus en plus d'enfants français à l'étranger ne parlent pas français : 15 % des jeunes Français au Royaume-Uni, cette proportion est estimée aux deux tiers en Amérique latine et 80 % à Annaba, en Algérie. Que dire de ces Français de Dakar, qui ne parlent que wolof et demandent un passeport dès 18 ans pour venir travailler en France ? Comment trouveront-ils leur place sur notre marché du travail ? Il faudra bien un jour transformer l'aide à la scolarité pour qu'elle bénéficie à tous et donne les mêmes chances à chacun.

L'action 1 du programme 151 est consacrée à « l'offre de services publics de qualité aux Français de l'étranger ». Les indicateurs des documents budgétaires prennent en compte les délais de délivrance des passeports et cartes d'identité à partir du dépôt de la demande, mais pas le temps préalable

au dépôt de cette demande, ni les déplacements et congés à prendre pour qu'elle soit acceptée, ou le temps perdu lorsqu'un défaut de fonctionnement du matériel empêche de la déposer. Les Français d'Écosse ne peuvent plus aller à Édimbourg, ils doivent se rendre à Londres pour ce faire. Ceux du Paraguay doivent aller à Buenos Aires. En 26 mois de mandat, j'ai effectué 153 déplacements dans 51 pays (*Murmures et propos admiratifs sur divers bancs*) et j'ai fait partout les mêmes constats.

Le système TES, pour l'obtention des passeports, bouscule parfois toute la procédure, à cause de ses imperfections. Des efforts supplémentaires en équipements sont nécessaires.

Nos consuls honoraires délivrent des documents administratifs, et portent secours aux Français. Le Gouvernement leur adresse un message bien mauvais : en divisant le budget de fonctionnement entre les 512 agences consulaires, cela équivaut à 217 euros par mois de participation. Heureusement qu'ils sont bénévoles, épris du bien public et mettent la main à leur propre poche pour faire face, avec les moyens du bord. Il faudrait, en s'inspirant du modèle allemand, permettre à nos compatriotes de demander leurs passeports auprès des consuls honoraires, ce qui financerait les agences consulaires à coût zéro pour les finances publiques. Il est temps que de nouvelles équipes prennent le relais, pour penser, agir différemment et donner un nouvel élan. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-UC*)

**M. Éric Doligé.** – Le déficit budgétaire chronique est-il une fatalité, comme l'augmentation ininterrompue de la dette publique ? Le chômage doit-il être en permanence deux fois plus élevé chez nous que chez nos principaux partenaires ? La réglementation doit-elle toujours être écrasante, paralysante et exponentielle ? Notre droit doit-il être aussi instable et illisible ? Notre pression fiscale toujours plus forte ?

Ces maux endémiques, que vous cultivez et que nous retrouvons une fois de plus dans votre budget, vous collent à la peau comme le sparadrap du capitaine Haddock. Trois fois, vous nous avez promis de faire passer la dette sous le seuil de 3 % du PIB.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Pas la dette, le déficit !

**M. Éric Doligé.** – Vous n'êtes pas à l'Assemblée nationale ! Le président de la République voudrait se réjouir d'une inversion de la courbe du chômage, qui n'est évidemment pas avérée. Le président ne devrait pas dire cela !

Votre projet de loi de finances pour 2017 met fin au plan d'économies annoncé, rempli qu'il est de cadeaux aux clientèles électorales de la gauche. Vous inscrivez vos dépenses dans le temps : la création de 60 000 postes dans l'éducation nationale coûtera 1,9 milliard d'euros par an pendant quarante ans, le protocole de 2015 4,5 milliards à 5 milliards d'euros jusqu'en 2020,

la revalorisation du point d'indice 2,4 milliards d'euros par an, etc.

J'attends les réactions de mes collègues de l'opposition... mais ils ne sont pas là.

**Mme Éliane Assassi.** – Nous si, si !

**M. Éric Doligé.** – Ah ! Il est vrai que les bancs à côté des vôtres sont bien vides... Eh bien, avec François Fillon, les choses vont changer.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Où ?

**M. Éric Doligé.** – Est-il possible de diminuer la dépense publique de 100 milliards d'euros, et le nombre des fonctionnaires de 500 000 ?

Pour répondre, il faut se comparer : à part la Finlande, aucun pays européen n'a une dépense publique plus élevée. Pour arriver à la moyenne de la zone euro, il faudrait faire, non pas 100 milliards, mais 280 milliards d'euros d'économies.

La France compte 80 fonctionnaires pour 1 000 habitants contre 60 en moyenne en Europe.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Dites-nous donc où voulez-vous enlever des fonctionnaires ? Dans quels services publics ?

**M. Éric Doligé.** – L'Irlande a réduit dès 2010 son budget de 10 milliards d'euros, soit 7 % du PIB. En France, cela équivaldrait à une réduction de 120 milliards d'euros...

Le Canada a supprimé 23 % de ses effectifs en trois ans, soit 1,2 million de fonctionnaires et agents publics ; c'est beaucoup plus que ce que nous proposons. Depuis lors, ses comptes sont à l'équilibre et sa dette la plus faible au sein du G7.

Oui, en France, il est possible de faire aussi bien.

Le passage de 35 heures à 39 heures pour 5,5 millions de fonctionnaires représenterait un gain de temps de travail d'environ 10 % soit 550 000 postes. La journée de carence, instaurée en 2012 par le gouvernement de François Fillon, avait diminué de plus de 40 % les arrêts d'une journée dans la fonction publique.

La Cour des comptes l'a mis en lumière, notamment dans la fonction publique territoriale : « l'évolution des effectifs n'a pas été assez maîtrisée, le temps du travail des fonctionnaires n'est que rarement conforme à la durée réglementaire, l'absentéisme sévit ».

La masse salariale représente un quart des dépenses de l'État. Une réduction des effectifs de 500 000 fonctionnaires économisera plus de 15 milliards d'euros.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Où donc ? Dites-le !

**M. Éric Doligé.** – Relever à 65 ans l'âge de la retraite permettra d'économiser 60 milliards d'euros ;

mettre fin aux dérives de la politique de santé, 20 autres milliards.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Intéressant ! Vous faites comment ?

**M. Éric Doligé.** – La politique des aides au logement coûte 45 milliards d'euros par an, soit 2,2 % du PIB, un record en Europe ! Une réforme est indispensable.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Laquelle ? Voulez-vous supprimer les APL, les aides à la pierre, le Pinel ?

**M. Éric Doligé.** – Patience ! Lisez le programme ! Une réforme de l'Aide médicale d'État, dont le coût a explosé réaliserait d'importantes économies.

Ce ne sont que quelques exemples. Comme le dit François Fillon, dire que ce n'est pas possible, c'est nous condamner à la décadence. (*Applaudissements à droite et sur plusieurs bancs au centre*)

**Mme Valérie Létard.** – Depuis 2012, les missions de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) ont été élargies. Ainsi, le programme « Habiter mieux » passera de 50 000 logements rénovés en 2015 à un objectif de 100 000 logements en 2017. Nous n'avons rien contre le volontarisme du chiffre, à condition qu'il s'accompagne d'un financement pérenne, nullement garanti à l'Anah. Son budget 2016 ne sera équilibré que par une avance d'action logement de 50 millions d'euros sur 2017.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Cela ne les ruinera pas !

**Mme Valérie Létard.** – Les aides du Fonds d'aide à la rénovation thermique (Fart) de 140 millions d'euros en 2016, qui devraient atteindre 185 millions d'euros en 2017, disparaîtront en 2018. Aucun programme chiffré n'est prévu après cette date ! Or sans ce fonds, l'Anah ne pourra pas agir auprès des propriétaires. Il n'est plus possible de faire reposer une politique publique essentiellement sur des financements aussi aléatoires ! Nous avons besoin d'engagements pluriannuels qui rendent l'action publique lisible et efficace pour optimiser la mise en œuvre locale du programme « Habiter mieux ».

Lors du débat sur la loi de transition énergétique, j'avais proposé de pérenniser les financements de l'agence en créant un fonds dédié et sécurisé. Cela devient chaque année plus urgent !

J'en viens à l'Agence nationale de la recherche (ANR). On ne peut que se réjouir du rattrapage de 8,5 % des crédits de paiement de l'ANR. Comment ne pas constater aujourd'hui l'échec patent du tournant de 2012 ? En 2015, le taux de succès des appels à projet est tombé 9,67 % ; il était de 25,7 % en 2005. La dotation de l'agence pour 2017 se caractérisera par 56,4 millions d'euros en moins par rapport à 2012.

Le manque à gagner est considérable dans l'utilisation des programmes européens, faute de

pouvoir mobiliser les acteurs de la recherche *via* les appels à projets. Certes Thierry Mandon fait des efforts louables, mais insuffisants, et c'est toute la recherche sur appel à projets qui sortira exsangue de ce quinquennat. Il faut la refonder par une politique volontariste (*Applaudissements sur plusieurs bancs au centre, ainsi que sur quelques bancs à droite*)

**M. Michel Bouvard.** – La question préalable nous privera de notre capacité d'amendement. Personnellement, je le regrette, même si ce budget n'est pas aussi sincère qu'on pourrait le vouloir. Nous aurions pu revenir sur des injustices dans la distribution des dotations, le prélèvement sur le fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) aboutira à diminuer les dotations des communes défavorisées de montagnes ou de zones rurales, au bénéfice des villes. C'est la double peine avec la nouvelle contribution au redressement des finances publiques.

Le dispositif de péréquation pour compenser la réforme de la taxe professionnelle ne touche pas tout le monde. Paris et les Hauts-de-Seine n'y contribuent pas, alors que le Nord, dont on connaît la situation, se verra privé d'une partie de ses ressources. La suppression du dispositif relatif à l'écotaxe, prive de support juridique les régions qui auraient voulu en mettre une en place. C'est bien dommage. De tout cela il eût fallu débattre au fond.

Mais aussi des nouvelles niches fiscales créées par l'Assemblée nationale, comme celle, qui prêterait à sourire s'il ne s'agissait de finances publiques, pour la stérilisation des animaux domestiques...

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Allons, cette proposition a été rejetée !

**M. Michel Bouvard.** – Attaché à notre rôle de législateur, je ne voterai pas la question préalable.

**M. Alain Bertrand et M. Jean-Claude Requier.** – Très bien !

**M. Michel Bouvard.** – Cela dit, je m'interroge sur l'application de la Lolf.

La Lolf serait une contrainte, un frein à la réécriture du budget. Mais utilisons-nous toutes les opportunités de redéploiements entre programmes au sein d'une même mission ? Non, loin de là. Les amendements de redéploiement sont l'exception. Pourtant, nous avons l'expertise nécessaire.

Une Chambre dans l'opposition peut avoir l'ambition de réécrire un budget. Mais il peut être plus efficace parfois de corriger à la marge. La maquette budgétaire est trop instable, ses dispositions sont décidées par l'exécutif seul. Plus personne ne s'intéresse aux indicateurs. Personne ne prend en compte les remarques de la Cour des comptes, comme sur l'absence d'indicateurs pour la politique pénale.

Les mises en réserve de crédits n'ont fait que progresser : 3,29 % en 2013, 4,80 % en 2015, 6,40 %



en 2016. Le taux maximal est passé à 8 %. Elles ne sont pourtant pas toujours nécessaires, au regard des annulations. Les gestionnaires du programme ont besoin de visibilité !

Un mot sur la politique immobilière de l'État. La Lolf a introduit plus de transparence et je salue la rénovation du CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État », tout comme les progrès accomplis, avec les schémas directeurs et le suivi de renouvellement des baux. Reste la question du périmètre et l'affectation de la redevance. Les crédits destinés au financement des dépenses immobilières, donc à l'entretien du patrimoine, diminuent fortement. Le CAS continuera à supporter des versements au profit du budget général... La clarification n'est encore que partielle. Je souscris donc à l'idée d'un programme budgétaire unique pour les dépenses immobilières, sous la responsabilité de la nouvelle direction immobilière de l'État.

Quant aux opérateurs, cinq d'entre eux n'ont pas encore entamé la comptabilisation exigée par le Gouvernement Fillon, trente-cinq ne l'ont pas achevée !

**Mme la présidente.** – Concluez.

**M. Michel Bouvard.** – Il faudra mettre un terme aux conflits d'objectifs qui polluent la gestion immobilière de l'État, adopter une valorisation de long terme et mieux appréhender dans le patrimoine de l'État la part logement, dont la gestion est encore opaque. (*Applaudissements à droite*)

**M. Jean-Jacques Lasserre.** – Le contexte est sombre pour l'agriculture. Il faut passer à la vitesse supérieure sur la gestion des risques climatiques : rien n'est fait pour encourager l'assurance, à part une enveloppe de 100 millions d'euros... intégralement financée par l'Europe, sans aucun cofinancement. La formule de la déduction pour aléas (DPA) n'est pas généralisable. C'est l'assurance multirisques qu'il faut favoriser, alors que la couverture ne concerne encore que 26 % des surfaces en grande culture.

Il faut aussi moderniser les exploitations, donc soutenir l'investissement. Tout doit être fait, dans les services, pour ne pas le freiner, quand il vise à augmenter la productivité.

Enfin, la compensation des handicaps naturels doit retenir notre attention, alors qu'une nouvelle carte des zones défavorisées est en préparation, qui privera de très nombreux exploitants de l'indemnité compensatoire de handicap naturel.

**M. François Bonhomme.** – Une hécatombe !

**M. Jean-Jacques Lasserre.** – Nous attendons la carte pour le 1<sup>er</sup> avril 2018...

Étrange que ces trois points ne soient pas abordés ! (*Applaudissements au centre et sur quelques bancs à droite*)

**M. Jean-François Husson.** – Le rapport de la Cour des comptes dresse un bilan peu flatteur de la politique menée depuis 2012 dans le domaine du développement durable. Elle souligne le manque de visibilité, de clarté, de cohérence, et l'absence d'étude d'impact.

S'agissant du logement, le taux réduit de TVA pour la rénovation énergétique a une assiette trop large. Même des travaux de peinture sont concernés ! *Idem* pour la fiscalité de l'énergie et des transports. Les dépenses fiscales en faveur du développement durable sont annulées par les mesurètes sectorielles... qui ne font pas une stratégie industrielle.

S'agissant de la protection du patrimoine naturel, la politique de l'État est menée au détriment des collectivités, auxquelles les exonérations de taxe sur le foncier non bâti sont de moins en moins compensées. Le désengagement de l'État est coupable et dangereux. Il provoque un sentiment d'exaspération.

Bref, vous gérez les comptes publics avec une insoutenable légèreté. En fait de justice fiscale, la Cour des comptes dénonce des dispositifs complexes, trop souvent réformés. Aucune revue d'ensemble de ces dépenses fiscales n'est intervenue depuis le rapport Guillaume de 2012. Un dispositif unique ne serait-il pas préférable ? Qu'est devenue l'ambition de faire de la France le fer de lance de la transition écologique ?

L'abandon de l'écotaxe est confirmé par ce projet de loi de finances : « désastre financier », comme l'a écrit Marie-Hélène Des Esgaux, mais aussi désastre écologique. La commission d'enquête que j'animais en a montré le coût en pollution de l'air.

Si l'on y ajoute le démantèlement de notre filière nucléaire, on voit que l'économie décarbonée n'est pas pour demain... À tel point que Christian de Perthuis, découragé, a quitté en 2014 la présidence du Comité pour la fiscalité écologique.

En 2013, la Direction de la législation fiscale recommandait de supprimer six dépenses fiscales pour une économie de 90 millions d'euros, au lieu de quoi quatre d'entre elles ont augmenté...

Bref, ce quinquennat fut marqué par la constance dans l'idéologie, l'inconstance dans l'action. (*Applaudissements à droite*)

*La séance, suspendue à 17 h 45, reprend à 17 h 55.*

**M. Yves Pozzo di Borgo.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-UC*) En cinq minutes, comment faire l'inventaire des incertitudes et insincérités qui justifient la question préalable ? Je me focaliserai sur les questions relevant des commissions des affaires étrangères et affaires européennes.

Depuis 2004, le Conseil constitutionnel considère que les questions européennes ne doivent plus être considérées comme des questions internationales mais comme des questions intérieures. Il ne serait donc pas choquant que les crédits dédiés soient

imputés sur les missions relatives à la coordination de l'action gouvernementale, voire à l'Intérieur... Notre maquette budgétaire et notre découpage administratif ne sont plus en phase avec la dynamique de l'Union et la réalité des questions européennes.

C'est pourquoi je propose un véritable ministère des affaires européennes de plein exercice, à côté du ministère des affaires étrangères. Douze ministres délégués ou secrétaires d'État aux affaires européennes se sont succédé depuis 2002 ! Comment avoir l'autorité nécessaire pour se faire entendre de ses pairs ? Le grand ministère que j'imagine disposerait de la tutelle sur le réseau diplomatique français orienté vers les pays européens, et préparerait les mouvements à venir dans l'Union.

Le Brexit posera la question du rôle des États dans le financement de l'Union européenne, des rabais - dont la France ne bénéficie guère - et de la compensation des efforts consentis par les nouveaux entrants tel la Pologne. Une bataille diplomatique et budgétaire se prépare, un ministère dédié ne serait pas de trop ! Pourquoi ne pas l'installer sur le site de l'ancien ministère de la guerre, dans l'îlot Saint-Germain ? Ce serait un beau symbole, et une meilleure gestion du patrimoine de l'État que de vendre ces locaux à bas prix à la Ville de Paris... Le ministère des affaires étrangères, lui, pourrait se redéployer vers l'Asie et l'Afrique.

L'aide publique au développement (APD), elle, gagnerait à être gérée à l'échelle de l'Union. L'Europe, pour citer Robert Schuman, ce sont des solidarités concrètes !

Après la CECA, la PAC et l'euro, nous gagnerions à fédéraliser l'APD. L'Europe, avec 55 % de l'aide publique au développement et 55 milliards d'euros, est le premier bailleur mondial. Mais l'émiettement des aides nuit à leur efficacité. Il faudrait conduire des projets de grande ampleur, notamment à destination de l'aire méditerranéenne. Le plan Borloo pour l'électrification de l'Afrique pourrait, lui aussi, être financé en quelques années.

Ce serait aussi le moyen de soulager notre politique de sécurité aux frontières, et de retenir dans leur pays ces migrants qui affluent aujourd'hui en Europe. (*Applaudissements au centre et à droite*)

**M. François Bonhomme.** – Voici venu le dernier budget de la mandature qui aurait dû traduire un redressement du pays. Or c'est une tartufferie ! Les prévisions de recettes se veulent toujours plus volontaristes, les dépenses se relâchent. Il faut coûte que coûte passer en dessous des 3 % ! François Hollande l'avait promis pour 2013 ; nous n'avons que quatre ans de retard ! Les reports de dépenses et les avances de recettes atteignent des proportions inédites : simulation de recettes, dissimulation des dépenses !

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – C'est faux !

**M. François Bonhomme.** – Plus d'une dizaine de milliards d'euros de dépenses budgétaires ou fiscales ont été repoussées à 2018. De même, le Gouvernement n'a pas résisté à effectuer des prélèvements sur recettes en anticipant le paiement d'impôts dus en 2018 : un tour de passe-passe quand on ne sait plus quoi faire. Le prochain Gouvernement devra se faire médecin légiste à l'été 2017, quand la réalité sera incontournable, pour autopsier le budget.

Bercy fait même fi du principe d'annualité inscrit dans la Lolf. Quelle inventivité ! N'en déplaise au Gouvernement, les dépenses cumulées de l'État, des collectivités territoriales et des régimes sociaux augmenteront de 1,6 % en 2017. À rebours de l'affichage électoral, l'État devrait dépenser en 2017 près de 10 milliards d'euros net de plus qu'en 2016. La progression rapide - de 4% - de la masse salariale sera particulièrement sensible dans l'éducation nationale avec la création de 11 000 postes et pèsera sur ce budget.

À la sous-estimation des dépenses de santé s'ajoute la prévision irréaliste des économies sur l'Unedic, alors que la hausse du chômage entraînera des dépenses supplémentaires de 1,2 milliard d'euros. Enfin, la sous-budgétisation récurrente de certaines missions dépasserait les 5 milliards d'euros. Tout cela rend illusoire le respect des objectifs de dépenses. Le Gouvernement a d'ailleurs admis que l'objectif de 50 milliards d'euros d'économies entre 2015 et 2017 ne serait pas tenu.

Le Haut conseil des finances publiques ne se laisse pas aller à l'auto-persuasion devant une réalité qui s'obstine. Il juge la réduction du déficit prévue « hautement improbable » - et l'on connaît sa prudence langagière ! Selon notre commission des finances, les prévisions de dépenses devraient être majorées de 15,1 à 16,2 milliards d'euros. Ce dérapage et ce report de charges est une bombe à retardement.

Monsieur le ministre, vous pouvez croire à l'efficacité de la suggestion. « Le traitement va vous faire du bien », dit le médecin - mais votre budget n'a pas de principe actif. Malgré un alignement des planètes favorable, le quinquennat de François Hollande aura été celui de l'anti-alchimiste qui transforme l'or en plomb. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

**M. Francis Delattre.** – La solennité de cette question préalable a le mérite d'indiquer clairement que l'opposition n'a pas l'intention d'accompagner le pouvoir en place dans tous ses abandons. Abandon du plan Gallois, dont vous n'avez retenu, sur trente mesures, que le CICE ; mal ciblé et coûteux, il a bénéficié à la grande distribution plutôt qu'à l'industrie.

Abandon du plan d'économie de 50 milliards d'euros promis aux autorités européennes, baptisé du beau nom de plan de pacte de responsabilité. Chaque déplacement ministériel est coûteux - et le report des crédits d'impôts sur les exercices ultérieurs atteindra

les 4,3 milliards en 2018, entre le CICE et l'emploi à domicile.

Abandon du choc de simplification administrative avec le chef d'œuvre qu'est la loi Égalité et citoyenneté, qui opère une recentralisation rampante du code de l'urbanisme et plongera le BTP dans la crise. *Bis repetita* de la loi Duflot, dont, heureusement, la moitié des décrets ne sont jamais sortis !

**M. Henri de Raincourt.** – La ministre, elle, est sortie !

**M. Francis Delattre.** – Abandon massif des crédits affectés à la recherche, dénoncé par sept prix Nobel. Nous dénonçons, nous, une manipulation, car ces crédits ont été détournés vers le financement de 500 000 stages pour dégonfler les chiffres du chômage.

Abandon de la protection des données personnelles des salariés avec la mensuralisation de l'impôt sur le revenu. Le citoyen redeviendra un sujet fiscal... Relisez donc Marx sur l'aliénation des travailleurs !

Abandon de la modernisation du marché du travail. De manifestations en concessions, le projet initial a été dénaturé malgré le 49-3, laissant la CFDT conspuée et une loi touffue qui ne plaît à personne.

Abandon de toute pudeur dans la communication budgétaire : comment le président de la République peut-il affirmer que les prélèvements sur les entreprises auraient baissé de 40 milliards depuis 2012 ? Alors que la C3S est toujours là et que le CICE n'a eu son plein effet que pendant deux exercices, on reporte encore sa dépense de 3,5 milliards d'euros.

Aucun des fleurons français ne porte les couleurs des nouvelles technologies, quand les entreprises américaines s'appellent Apple, Microsoft ou Facebook. Pourtant, la France demeure compétitive en matière de *start-up* innovantes. Qu'avez-vous fait pour encourager leur développement ?

La Banque publique d'investissement (BPI), certes utile, n'injecte que 40 milliards d'euros dans les entreprises, contre 900 milliards pour le financement bancaire. Il aurait fallu assouplir les règles de financement des entreprises. La farce sur l'imposition des actions gratuites qui permettait aux *start-up* de financer les investissements en dit long sur les marqueurs idéologiques qui vous entravent.

Enfin, les chambres de commerce sont les meilleurs partenaires de la formation en alternance. Pourquoi s'obstiner à diminuer leurs crédits ?

Le président Hollande attendait un retournement de cycle pour améliorer un bilan détestable. L'économie est une matière vivante, qui nécessite de la confiance. Avec un programme électoral promettant des impositions à 75 %, l'hypothèque de ce quinquennat était malheureusement déjà enregistrée.

Le poids des prélèvements obligatoires confiscatoires - 46 % du PIB - démoralise les ménages, paralyse l'initiative privée et accélère la fuite des patrimoines. Loin d'être une machine à générer de l'anxiété, comme je l'ai entendu, le Haut Comité des finances publiques est le garde-fou de tous vos dérapages. Cette motion de censure déguisée est une bonne chose. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains et sur plusieurs bancs du groupe UDI-UC*)

**M. Charles Guené.** – Les plus optimistes auraient pu croire que le projet de loi de finances 2017 se présentait sous les meilleurs auspices pour les collectivités. Le président de la République avait annoncé la réduction pour moitié de la contribution du bloc communal, un excellent rapport transpartisan des deux assemblées faisait des préconisations, corroborées par le Comité des finances locales.

Toutes les conditions du consensus étaient réunies ; hélas, nous n'avons pas été entendus.

Ainsi, le Gouvernement élargit le périmètre des variables d'ajustement à la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) pour financer à hauteur de 300 millions les conséquences de l'exonération de la demi-part des veuves, qui lui incombe. (*M. Michel Bouvard renchérit*)

Il préempte des variables pour soutenir une partie de la péréquation verticale qui prospère au détriment de la péréquation horizontale. Cela pénalisera les départements et régions ruraux qui ont pâti de la réforme de la taxe professionnelle...

Sur le FPIC, nous recommandions le *statu quo*, dans le montant comme dans la répartition, pour ne pas ajouter au séisme de la nouvelle carte. Le Gouvernement a choisi de reporter la surprise à juin 2017, tout en imposant de nouveaux chiffres intermédiaires. Une garantie de sortie en trois ans, bienvenue, ne protégera pas des fortes variations qui ne seront connues qu'en milieu d'exercice. Nous proposons de proroger ce système de sortie en sifflet au-delà.

Alors que le FPIC reste figé, nous nous étonnons que le Gouvernement ait accepté que le FSRIF fasse l'objet d'une hausse de 20 millions, avec un taux de plafonnement des prélèvements porté de 13 à 14 %. En quoi la situation de l'Île-de-France appelait-elle un traitement particulier ?

**M. Francis Delattre.** – Très bien !

**M. Charles Guené.** – La plus originale de nos préconisations était celle d'un rebasage de la dotation globale de fonctionnement, qui réglait le problème des DGF négatives en faisant contribuer les collectivités les plus riches et en les soumettant à la péréquation verticale. Le Gouvernement refuse cette proposition, prorogeant l'iniquité, seulement limitée par une référence aux recettes réelles. Quel dommage !

Sur le toilettage de la DSU, la correction de la DGF pour les communautés d'agglomération et l'attribution d'une part de TVA aux régions pour financer leurs nouvelles compétences, le Gouvernement a retenu nos propositions, ce qui est une base intéressante pour l'avenir.

Deux sujets, symptomatiques d'une défiance à l'égard des collectivités territoriales, motivent toutefois notre choix de procédure.

L'indexation des valeurs locatives sur l'inflation, d'abord : je n'en conteste pas le bien-fondé, mais après avoir fait tout le contraire, il est paradoxal de constater que vous imposez une rigueur inédite à vos successeurs !

Dernier coup de Jarnac, celui qui concerne la modification de l'imposition des indemnités des élus locaux sous prétexte de l'adapter au prélèvement à la source. L'article 5 du projet de loi de finances soumet à l'impôt sur le revenu la tranche d'indemnisation des élus des communes de 500 à 1 000 habitants, qui était considérée comme un équivalent de remboursement de frais. Voir leur indemnité réduite de une à trois mensualités, rien de tel pour décourager les bénévoles de la République.

Ajouté à la désespérance des élus locaux englués dans des réformes inadaptées, ce projet de loi de finances vient obérer la respiration que constituait le geste en faveur du bloc communal. Dans ces conditions, je voterai sans état d'âme la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

## Dépôt de documents

**Mme la présidente.** – M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre : le rapport sur la mise en application de la loi du 21 juin 2016 réformant le système de répression des abus de marché ; le rapport sur la mise en application de la loi du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France ; la contre-expertise de l'évaluation socio-économique du projet « Hôpital universitaire Grand Paris-Nord », accompagnée de l'avis du Commissariat général à l'investissement.

Acte est donné du dépôt de ces documents, qui ont été transmis aux commissions permanentes compétentes.

## Projet de loi de finances pour 2017 (Suite)

### Discussion générale (Suite)

**M. René-Paul Savary.** – Je voudrais parler, en cette période de Noël, des finances des départements.

Rappelez-vous : ces collectivités qu'on voulait supprimer... avant de les conforter dans leur mission de solidarité, et que chaque loi de finances asphyxie à petit feu. Ce projet de loi de finances est encore un bel exemple d'acharnement contre les départements. Pourquoi sont-ils si mal aimés ? Ils financent les allocations individuelles de solidarité. L'État est décideur, le département est payeur. Augmentation du RSA de 3 % : vous ne trouverez pas plus beau pigeon, plus belle dinde que les départements. Comble de l'ironie, le collectif allouera généreusement 200 millions d'euros aux départements en difficulté - mais vous reprenez déjà de l'autre main 227 millions d'euros...

La magie des chiffres ne s'arrête pas là. Autre tour de passe-passe : faire deux dépenses avec une seule recette.

**M. Bruno Gilles.** – C'est ça, les socialistes !

**M. René-Paul Savary.** – L'article 50 prévoit un fonds d'appui aux politiques d'insertion des départements financé, à hauteur de 50 millions d'euros, par le fonds de réserve de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, ce tiroir-caisse multi-usages qui a vocation à compenser la dépendance des personnes âgées et handicapées. Vous faites appel à la solidarité des plus dépendants au bénéfice des plus démunis ! Plus solidaire que solidaire !

La méthode, hasardeuse, cache mal une manœuvre grossière. On gèle les crédits prévisionnels en début d'année, on surgèle les crédits prudentiels en milieu d'année, et en fin d'année, on utilise les crédits non consommés pour financer de nouvelles actions !

Ce fonds d'insertion est en outre une atteinte à nos institutions, car il instaure une tutelle de l'État sur les départements. Quel manque de confiance envers ces derniers, dont le savoir-faire en matière d'insertion est pourtant reconnu !

Dernier point : l'article 20, sur la compensation des postes non pourvus, conformément à la loi de 2005 sur le handicap. Cette compensation ne sera plus assurée !

Toutes ces raisons justifient la question préalable. Il est temps d'arrêter de vivre au-dessus de nos moyens, il est temps de prendre des mesures radicales. Avec ce PLF, nos enfants paient pour les cadeaux de Noël que leurs parents se font à eux-mêmes ! Il est temps de cesser de croire au Père Noël, nos concitoyens ont montré qu'ils n'y croyaient plus en faisant de la primaire de la droite un succès ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

**M. Benoît Huré.** – Ce budget est insincère et démagogique. Insincère, la sévérité du HCFP le montre. Démagogique, car inspiré par un certain clientélisme politicien... Sans oublier, comme l'a dit notre président Philippe Bas, que le contrat républicain entre l'État et les collectivités territoriales a reçu des coups de canif sans précédent : la loi Maptam, en

particulier, laisse dans notre pays un champ de ruines institutionnelles, psychologiques, sociétales.

Les réformes, issues de *think tanks* parisiens et hors-sol, visaient clairement la suppression des départements. Celle-ci n'ayant pu être atteinte par la loi, elle est entreprise par l'asphyxie budgétaire, avec la baisse de la DGF alors que les charges de solidarité qu'ils assurent explosent. En 2012, le reste à charge était pour les départements de 5,4 milliards d'euros, et la participation de l'État de 8,5 milliards. En 2017, le reste à charge sera de 9,9 milliards, et excèdera la prise en charge par l'État !

Les facteurs d'inflation, vous les connaissez tous. À cela s'ajoute la charge des 10 000 mineurs non accompagnés, dont l'essentiel est assumé par dix départements, et la hausse du point d'indice. 40 départements sont désormais dans le rouge, contre 9 l'an passé.

Ces mesures obèrent leur capacité à investir, donc à préparer l'avenir.

Or le levier fiscal n'est plus une option car nos concitoyens sont suffisamment ponctionnés, et parce qu'il serait un outil dérisoire. Dans les Ardennes, 1 % de fiscalité supplémentaire correspond à 500 000 euros, alors que nous avons perdu 139 millions d'euros du fait du non-remboursement des dépenses sociales par l'État entre 2013 et 2015.

C'est une situation de quasi-subordination que l'État a voulu nous imposer avec acharnement, alors que l'engagement n°54 du programme de François Hollande prévoyait un pacte de confiance entre l'État et les collectivités territoriales. *(Marques d'ironie à droite)*

Il faudra refonder les relations entre l'État et les départements, et nos mécanismes de solidarité.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Avec 100 milliards et 500 000 fonctionnaires en moins ?

**M. Benoît Huré.** – Dans ce combat décisif, il faudra mobiliser toutes les énergies, car l'avenir des générations futures dans notre beau pays est en jeu ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

**M. Antoine Lefèvre.** – Rapporteur spécial de la mission « Justice » pour la loi de finances, je dirai surtout un mot sur notre système judiciaire, l'administration pénitentiaire et la protection judiciaire de la jeunesse.

Le ministre a pris la mesure du problème en annonçant la création de 2 000 postes et la création de places de prison supplémentaires.

Mais depuis 2012, les dépenses ne sont pas maîtrisées, en témoigne la hausse des charges à payer, et l'augmentation des crédits de paiement correspond à la hausse des effectifs. Cependant, les charges nouvelles ne sont pas financées - comme les nouvelles places de prison. Or s'il faut, vu l'état de

notre système carcéral, effectivement agir, on ne peut laisser la facture au prochain Gouvernement.

Les effectifs de magistrats et de greffiers progressent depuis 2015, mais le taux de vacance atteint 6 % : c'est préoccupant.

J'ai des doutes quant à la budgétisation des frais de justice : le rapporteur général nous a présenté à la rentrée un projet de décret d'avances qui ouvrirait des crédits en faveur des frais de justice.

Le Gouvernement avait indiqué que ce « dérapage » résultait des attentats. Toutefois, selon le ministère de la justice, les économies prévues dans la précédente loi de finances n'ont pas pu être réalisées en raison notamment du décalage du déploiement de la plateforme nationale des interceptions judiciaires - la PNIJ. C'est désormais cette plateforme que doivent utiliser les enquêteurs pour réaliser les écoutes ordonnées par le juge. Les 35 millions d'économies afférentes me paraissent peu crédibles et les reports de crédits risquent de repartir à la hausse.

La décision de créer une telle plateforme a été prise en 2005 ; onze ans plus tard, elle n'est toujours pas pleinement opérationnelle. Son coût total est estimé à 121 millions d'euros, à comparer aux 110 millions d'euros de frais de justice en matière d'interceptions judiciaires en 2015.

Il convient à présent de demander à Thalès de réorienter son action. Ce matin même, des magistrats et des policiers lui ont écrit dans la presse, dénonçant les dysfonctionnements de la plateforme.

Le recrutement dans l'administration pénitentiaire est un enjeu majeur. Il est peu attractif mais essentiel, en raison de la surpopulation carcérale. 30 000 téléphones circulent en prison, que les brouilleurs de l'administration ne parviennent pas à rendre inopérant : ils brouillent la 2 G, mais pas la 4 G. Résultat : les prisonniers communiquent tous avec leurs familles, voire leurs victimes...

**Une voix à droite.** – Incroyable !

**M. Antoine Lefèvre.** – En Allemagne, il semble pourtant que Siemens fabrique un brouillage efficace, mais onéreux. Un dialogue compétitif est en cours avec des entreprises pour moderniser nos équipements, nous devons progresser pour assurer un brouillage effectif. La capacité de l'administration pénitentiaire à réaliser les extractions judiciaire est un autre sujet qu'il faudra traiter. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

**M. Dominique de Legge.** – Les crédits du ministère de la défense s'élèvent à 32,7 milliards. Le risque d'insincérité du budget devrait être levé par l'ouverture de 830 millions par décret d'avance pour financer les Opex, et par la restitution de 2,9 milliards gelés et surgelés au titre de 2015 et 2016.

Mais des incertitudes demeurent sur les 400 millions de recettes supplémentaires en 2017, 150 proviennent de recettes exceptionnelles. Nous avons,

jadis, dans la loi de programmation militaire, contraint le Gouvernement à revoir à la baisse ses espoirs de recettes exceptionnelles ; ne revenons pas en arrière.

Les Opex demeurent sous-budgétées, à 450 millions, alors que nous savons pertinemment que leur coût dépassera le milliard. La perspective du maintien de l'état d'urgence pose le problème du Maintien en condition opérationnelle (MCO) de nos forces, et de leur utilisation pour des missions de maintien de l'ordre. La lutte contre l'islam intégral sera longue ; or la solution de mobiliser l'armée sur le sol national n'est pas pérenne. L'entretien quotidien des bâtiments ne pourra pas être assuré en l'état. Notons que les primes aux soldats de l'opération Sentinelle n'ont toujours pas été versées ! Les crédits de MCO, plus globalement, sont très insuffisants, et cela peut poser un risque de perte de capacité.

L'articulation défaillante entre la dépense et la sécurité intérieure, la sur-mobilisation de nos forces, au-delà de ce que prévoit la loi de programmation militaire, et l'insuffisant renouvellement de nos matériels sont trois faiblesses graves de ce budget, qui en conséquence ne prépare pas notre défense à l'avenir : cela suffit à justifier que l'on vote la question préalable. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

**M. Louis Duvernois.** – Rapporteur de la commission de la culture, j'insisterai sur les crédits de la diplomatie culturelle et d'influence. Leur adoption en commission n'est pas un satisfecit donné au Gouvernement.

Les financements restent en effet insuffisants, et en baisse de 10 % depuis le début du quinquennat. Certes, il s'agit de contribuer à la gestion du déficit, mais les postes diplomatiques sont contraints à gérer la pénurie.

L'enseignement français à l'étranger est pourtant, avec 137 établissements d'accueils et 495 établissements homologués - qui affichent 97 % de réussite au bac - l'un des plus étendus au monde.

La hausse de 1,7 million d'euros du budget de l'AEFE est en trompe l'œil, puisqu'elle comprend 14 millions de crédits exceptionnels pour la sécurisation des établissements en zone sensible. L'offre éducative globale n'augmente pas, arrêtons de manipuler les chiffres ! Notre réseau est en réalité, alertent certains, menacé de déclin, faute de regarder les choses en face et de volonté de réformer. Le modèle économique de l'AEFE reste incertain ; les frais de scolarité annuels atteignent en conséquence parfois jusqu'à 25 000 euros par élève ! Seuls 104 millions d'euros ont été consacrés aux bourses scolaires, contre 125 millions promis par le Gouvernement.

L'augmentation du nombre de boursiers a, du coup, réduit leur montant moyen. Donc le nombre d'élèves modestes dans ces établissements. De plus 600 enseignants supplémentaires auraient dû y être

affectés, mais les Français de l'étranger sont les oubliés de la maison France. Ces coupes budgétaires mettent aussi en péril la capacité des instituts français à remplir leurs missions. Il faudra développer les synergies avec les alliances françaises.

Notre pays est le cinquième ou sixième au monde en termes d'accueil d'étudiants étrangers. Or l'action visant les bourses d'études et les stages voit ses crédits baisser de 3,4 %, alors que la reconnaissance internationale de l'enseignement supérieur français progresse ! Le Gouvernement s'en désintéresse malheureusement, car c'est électoralement peu payant... Je le déplore et voterai la question préalable. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

**M. Marc Laménie.** – Ce projet de loi de finances est particulier, avec le recours à la question préalable, qui n'obère en rien l'examen de fond des différentes missions par la commission des finances et par les autres.

Certes, gérer la France n'est pas facile. Les recettes sont évaluées à 416 milliards d'euros dont 203 milliards de TVA. 63 milliards d'euros sont prélevés, dont 44 pour les collectivités territoriales et 19 pour l'Union européenne. À une surévaluation des recettes répond une sous-évaluation des dépenses, qui seraient de 427 milliards d'euros, dont 108 pour les remboursements et dégrèvements.

La mission « Anciens combattants » compte 2,150 milliards d'euros de crédits, dont 117 millions pour la Journée défense et citoyenneté (JDC). Les crédits baissent de 2,6 % en crédits de paiement du fait de la baisse du nombre de bénéficiaires. Cette action montre le respect et la solidarité de la Nation. La revalorisation de la carte de combattant ne suffit pas à compenser la perte du pouvoir d'achat. Cette mission a été votée à l'unanimité.

Les annulations de crédits ont été légion : - 14,7 millions pour les anciens combattants, - 2,9 millions d'euros pour l'égalité hommes/femmes.

Le soutien aux collectivités territoriales diminue ; dans les Ardennes, 12 millions d'euros manquent chaque année au titre des dotations de l'État.

Au vu de ces incertitudes et aléas, je voterai la question préalable. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – Rapporteur spécial sur les infrastructures des transports terrestres, je regrette qu'une mission n'y soit pas consacrée. La politique publique des transports est distincte de l'écologie. Le rang de secrétariat d'État traduit l'affaiblissement d'une politique qui reste pourtant stratégique. L'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), établissement public administratif de l'État, créée en 2004, est financée par des taxes affectées. Elle reverse une partie de son budget vers des projets

précis. C'est un opérateur transparent dont les décisions engagent l'État. Mais les fonds de concours ne sont qu'évaluatifs ! Sans vouloir sa suppression, je propose encore une fois que le budget de cet établissement soit soumis au Parlement. (*M. Michel Bouvard applaudit*)

Depuis sa création, l'AFITF a engagé 33 milliards d'euros. Il lui reste 11,3 milliards à mandater, soit l'équivalent de cinq à six exercices. Sa situation est précaire. L'agence évalue son besoin à 2,8 milliards de crédits de paiement, en 2017, 3,2 en 2018 et 3,1 en 2019.

Si l'augmentation de 0,9 % des taxes d'aménagement du territoire est raisonnable, celle des autres taxes est insincère. Il faut donc affecter une part plus importante au rehaussement de la Taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques (TICPE) à l'AFITF en 2017.

Quant au programme 203, dont les crédits sont en baisse de 1,3 %, l'essentiel réside dans la subvention à la SNCF : sur 3 milliards d'euros, la subvention à SNCF Réseau est de 2,5 milliards d'euros.

Tous ces points nous empêchent d'adopter les crédits de la mission Écologie. D'après un référé de la Cour des comptes, l'AFITF a besoin de 1,6 à 4,7 milliards d'euros pour faire face à ses engagements. La dette de 44 milliards d'euros de la SNCF la paralyse. Nous avons prévu, avec la « règle d'or », qu'elle ne puisse s'endetter au-delà d'un certain ratio - mais le décret d'application n'est toujours pas paru !

L'annulation de l'écotaxe poids lourds est un scandale sans pareil. Pourquoi se priver ainsi d'un milliard d'euros de recettes ? Je voterai donc la question préalable : les conditions ne sont pas réunies pour l'examen de cette loi de finances. (*Applaudissements sur les bancs Les Républicains*).

**Mme Fabienne Keller.** – Pourquoi voter la question préalable ? La sincérité de ce budget est douteuse. La commission des finances a évalué à 8, voire 12 milliards d'euros le décalage. La croissance est surévaluée. Ce n'est pas nouveau, certes, mais les montants atteignent des sommets cette année.

Vous laissez filer la masse salariale de la fonction publique, mais baissez les dotations aux collectivités territoriales.

Votre Gouvernement a été généreux en promesses - dont le coût sera supporté les années suivantes : 7,7 milliards en 2018, 25 d'ici 2021. N'oublions pas les 20 milliards d'euros du CICE.

Les crédits de l'aide publique au développement, de 2008 à 2012, ont représenté 16,8 milliards. Entre 2012 et 2017, ils atteindraient entre 15,6 et 15,8 milliards d'euros. Triste bilan de ce quinquennat, avec 1 milliard d'euros en moins pour les pays en développement (PED) !

Attendons de voir l'exécution : les prêts se sont substitués à 90 % aux crédits budgétaires.

Pendant ce temps, le Royaume-Uni respecte son objectif de 0,7 % du revenu national brut consacré au développement. L'Allemagne nous dépasse avec 0,52 % contre 0,37 % pour la France. La tournée en Afrique d'Angela Merkel montre qu'elle croit au développement, cette réponse aux défis migratoires et aux besoins de son industrie. C'est le bon investissement de long terme. La France doit donc s'inspirer des exemples allemand et britannique.

Je voterai la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget et des comptes publics.** – Merci aux sénateurs qui sont restés jusqu'au bout. Certains autres, selon la technique de Lourdes, font des apparitions, le temps de monter à la tribune...

Tous les ans, vous parlez de surévaluations et de sous-évaluations. L'année dernière, vous me disiez qu'il manquerait 10 milliards de recettes ? Il y a eu 1 milliard d'euros de recettes supplémentaires ! Nous manquerions nécessairement l'objectif d'un déficit à 3% ? La Cour des comptes parle d'objectif « atteignable », « réaliste », dans son récent avis.

Notre prévision de croissance serait irréaliste ? Les conjoncturistes, qui devraient faire preuve d'un peu plus d'humilité, parlent plus ou moins d'1,3 % de croissance - nous, d'1,5 %. Admettons que ce soit trop : notre déficit sera à 2,8 ou bien de 2,7 % du PIB.

J'ai entendu parler de M. Moscovici : il est loin d'être seul à décider pour la commission européenne. Les avis de la commission sont collégiaux et certainement pas complaisants. Elle prévoit un déficit de 2,9 % du PIB pour notre pays.

Michel Sapin et moi assumons. Nous avons toujours été réalistes dans nos prévisions.

Nous minorons les dépenses ? Les dépenses publiques, avec 1,3 %, ont augmenté trois fois moins que sous le quinquennat antérieur, avec 3,5 % - pour partie grâce à une inflation moindre, il est vrai.

Je vous ai attentivement écoutés : « plus de crédits pour la défense, l'investissement à l'étranger, l'AFITF, les collectivités territoriales, l'Agence nationale de l'habitat (Anah), la justice, l'aide au développement... ».

Mais il faudrait faire 100 milliards d'économies sur le quinquennat. Nous dépensons effectivement 45 milliards d'euros pour le logement : quelles dépenses supprimerez-vous ? Aide à la pierre, APL, Pinel ? Dites-le clairement ! Vous voulez la quadrature du cercle. Êtes-vous pour le recours à l'écotaxe ? Au Sénat, j'ai souvent entendu que oui. Mais à l'Assemblée nationale, j'ai bien entendu M. Le Fur, bonnet rouge sur la tête, me dire le contraire !

Dira-t-on ici aux Français que l'on veut mettre en place une écotaxe ? J'entends encore la voix de M. Le Fur, à l'Assemblée nationale, la combattre comme si c'était le diable en personne... Les responsabilités sont partagées : la conception du marché date d'avant 2012, Mme Des Esgaulx le sait bien, qui a présidé une commission d'enquête sénatoriale sur le sujet... Si l'on refuse ces quelque 2 milliards, comment financer le supplément que vous souhaitez allouer à l'AFITF ? En majorant la contribution des sociétés d'autoroute ? En taxant le gasoil des transporteurs routiers ?

J'entends vos remarques sur les collectivités locales et notamment sur les départements. Mais je lis aussi dans le programme du candidat de la droite que 20 % des 100 milliards d'économies doivent reposer sur les collectivités territoriales, soit 20 milliards d'euros...

**M. Francis Delattre.** – Vous l'avez fait !

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Nous l'assumons ! Et la baisse des dotations des collectivités territoriales a eu la vertu d'entraîner une baisse des dépenses selon la Cour des comptes, laquelle montre aussi que la péréquation a été réalisée dans de bonnes conditions.

J'entends dire en outre qu'il faut supprimer 500 000 emplois de fonctionnaires. Or il ne se passe pas de semaine sans que je reçoive des dizaines de courriers de parlementaires pour m'avertir que toute suppression dans telle trésorerie ou telle recette des douanes de leur circonscription serait une catastrophe !

Suffit-il, comme je l'ai entendu également, d'augmenter le temps de travail des fonctionnaires pour en diminuer le nombre ? Et comment prétendre l'imposer aux collectivités territoriales ? Qui osera écrire dans la loi qu'elles n'ont plus le droit de remplacer les départs à la retraite ? C'est constitutionnellement irréalisable et techniquement irréaliste.

La baisse des dotations a contraint des collectivités territoriales à faire des choix qui ont pesé sur leur masse salariale ou à augmenter leur fiscalité. D'autres ont choisi de diminuer leurs dépenses de fonctionnement et aussi d'investissement, je l'assume.

Seul l'un d'entre vous a indiqué qu'il ne voterait pas la question préalable. Je le regrette, car il eût été utile de débattre, pour juxtaposer vos programmes. Combien souhaiteriez-vous inscrire en dépenses supplémentaires pour la justice ? Combien en plus pour la défense ? Vous pourriez ainsi compléter d'une part la colonne des dépenses, de l'autre celle des recettes, où vous proposez la suppression de l'ISF, voire des baisses d'impôt sur le revenu, et nous pourrions faire les totaux. Voilà ce que serait l'exercice de transparence, de vérité. Et pour le rendre efficace, il faut aussi énoncer les moyens, les leviers d'action, au moins dans leurs grandes lignes ; cela et la Lof et

l'article 40 le permettent, comme l'a marqué M. Bouvard, non parce qu'il s'est prononcé, à titre personnel, contre la question préalable, mais parce qu'il a indiqué ces pistes d'action des parlementaires dans un tel débat budgétaire, s'il pouvait avoir lieu.

M. de Legge et d'autres, dont M. Bockel se sont exprimés sur le budget de la défense. Prenez l'exemple des fréquences.

**M. Dominique de Legge.** – Vous n'allez pas nous faire le coup de 2015 !

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Nous souhaitons inscrire les recettes liées à la vente des fréquences à hauteur de 2 milliards d'euros dans le budget 2015. Que n'avons-nous entendu ! Ce n'était pas possible, c'était surestimé... Elles ont été vendues à 2,7 milliards d'euros, alors qu'on criait au grand jamais.

**M. Dominique de Legge.** – Elles n'ont pas été payées !

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Vous savez bien que ce n'est pas le sujet. Ces recettes sont certaines. Le fait que nous ayons converti en crédits budgétaires ces recettes exceptionnelles a rapporté 700 millions d'euros au budget général de l'État.

C'est la première fois dans l'histoire de notre République qu'une loi de programmation militaire a été respectée et même révisée à la hausse en cours de mandat. Les circonstances nous y obligent.

**M. Charles Revet.** – Bien sûr !

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Il serait faux de dire que nous ne mettrions pas en place les moyens de répondre aux décisions prises sur les interventions de nos forces armées à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire.

Le prix de l'énergie, notamment du pétrole, et le faible niveau de l'inflation favorisent le budget de la défense, très consommatrice de produits pétroliers, avec ses avions, ses navires, ses véhicules, non pas en dizaines, mais en centaines de millions d'euros : je ne le conteste pas.

Dans une discussion construite, vous auriez pu obtenir des aménagements du texte, comme cela fut le cas dans la loi de financement de la sécurité sociale, votée hier soir à l'Assemblée nationale, où certains de vos amendements ont été retenus.

Nous aurions pu débattre aussi du prélèvement à la source, dont vous avez peu parlé, à une ou deux exceptions près, alors que cette réforme qui concerne tous les Français méritait d'être discutée, sur la base d'arguments. Tout rejeter d'un revers de main...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Oh !

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** – Vous m'avez interpellé sur l'imposition des indemnités des élus locaux. Sans entrer ici dans le détail, ce qu'un



débat approfondi eût permis, cette réforme se justifie par le principe d'égalité de traitement devant l'impôt, auquel je tiens. Sans compter que, sur un mandat de six ans, les élus ne sont imposés sur leurs indemnités que sur cinq années. Il faut le dire !

J'ai un principe : mieux vaut que les revenus soient imposés quitte à les majorer plutôt que d'avoir un système d'exonération. L'Assemblée nationale a souhaité que l'indemnité journalière d'absence temporaire pour les forces de sécurité ne soit pas imposable. La Cour des comptes avait en effet relevé que la non-imposition de cette indemnité était illégale. J'aurais préféré la rendre imposable en la majorant à due concurrence. Même si les taux d'imposition diffèrent selon les situations de chacun, on peut trouver une « cote mal taillée » à cet effet. Une exonération concédée à la police et à la gendarmerie ne manquera pas de susciter d'autres demandes, des forces armées ou d'autres corps concourant à la sécurité...

Vos collègues députés ont aussi décidé de rendre imposable l'indemnité de résidence qui compose l'indemnité parlementaire, de même que l'indemnité de fonction des ministres. C'est une bonne chose. Encore une fois, mieux vaut que tous les revenus soient imposables. Quand ils ne le sont pas, l'État n'a rien à perdre à prévoir un ajustement.

Voilà des exemples de discussion que nous aurions pu avoir. Sur les trente-cinq orateurs, je n'ai entendu parler que deux fois - et encore, rapidement - du prélèvement à la source. Nos concitoyens y sont plutôt favorables. Nous aurions pu trouver un consensus, d'autant que cette mesure avait déjà fait l'objet d'annonces de la part de certains de mes prédécesseurs. Je regrette que les discussions aient été aussi binaires. Entre le « merveilleux » de mon côté et le « n'importe quoi » du vôtre, nous aurions pu ouvrir l'espace d'un débat. C'est précisément le rôle du Parlement, qui ne peut se contenter d'être contemplatif.

Je remercie ceux qui sont intervenus, avec mesure, sur l'Aide médicale d'État (AME) trop souvent caricaturée. M. Vanlerenberghe a très justement rappelé que si le tourisme médical existait, la suppression de l'AME ne pourrait jamais signifier la fin du déficit de l'État. C'est tellement contraire à nos valeurs humanistes, voire humanitaires. Nous pourrions encore poursuivre nos échanges demain.

#### Nominations à une éventuelle CMP

**Mme la présidente.** – Pour le cas où le Gouvernement déciderait de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte commun sur le projet de loi de finances pour 2017, il va être procédé à la nomination des membres de cette commission mixte paritaire.

La liste des candidats a été publiée ; je n'ai reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 12 du Règlement.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette éventuelle commission mixte paritaire, en tant que titulaires, Mme Michèle André, MM. Albéric de Montgolfier, Philippe Dallier, Francis Delattre, Vincent Delahaye, Maurice Vincent, Éric Bocquet ; en tant que suppléants, MM. Vincent Capo-Canellas, Serge Dassault, Philippe Dominati, Roger Karoutchi, François Marc, Jean Claude Requier, Richard Yung.

Cette nomination prendra effet si M. le Premier ministre décide de provoquer la réunion de cette commission mixte paritaire et dès que M. le président du Sénat en aura été informé.

*Prochaine séance, demain, mercredi 30 novembre 2016, à 15 heures.*

*La séance est levée à 19 h 50.*

**Jacques Fradkine**

*Direction des comptes rendus*

## Ordre du jour du mercredi 30 novembre 2016

### Séance publique

#### À 15 heures

Présidence :

M. Gérard Larcher, président

Secrétaires :

Mme Corinne Bouchoux - M. Christian Cambon

1. Explications de vote des groupes sur la motion tendant à opposer la question préalable à l'ensemble du projet de loi de finances pour 2017, adopté par l'Assemblée nationale (n° 139, 2016-2017).

Rapport de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, fait au nom de la commission des finances (n° 140, 2016-2017).

Avis fait au nom de la commission des affaires économiques (n° 141, 2016-2017), tomes I à IX.

Avis fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (n° 142, 2016-2017), tomes I à XI.

Avis fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 143, 2016-2017), tomes I à VIII.

Avis fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (n° 144, 2016-2017), tomes I à VI.

Avis fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (n° 145, 2016-2017), tomes I à VIII.

Avis fait au nom de la commission des lois (n° 146, 2016-2017), tomes I à XVI.

2. Scrutin public solennel à la tribune sur la motion tendant à opposer la question préalable à l'ensemble du projet de loi de finances pour 2017, adopté par l'Assemblée nationale.

*Ce scrutin sera organisé à la tribune, avec la possibilité d'une seule délégation de vote par sénateur.*

*Conformément à l'instruction générale du Bureau, le délai limite pour la transmission des délégations de vote expire à 14 h 30.*

*Ces délégations doivent être transmises dans le délai précité à la direction de la séance (division des dépôts, des publications et des scrutins).*