

**MERCREDI 18 DÉCEMBRE 2024**

**Projet de loi spéciale prévue par l'article 45 de la Lof**

## SOMMAIRE

<b>HOMMAGE AUX VICTIMES DU CYCLONE CHIDO .....</b>	<b>1</b>
<b>HOMMAGE À ROGER MADEC, ANCIEN SÉNATEUR.....</b>	<b>1</b>
<b>CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS .....</b>	<b>1</b>
<b>ACCUEIL D'UN NOUVEAU SÉNATEUR .....</b>	<b>2</b>
<b>PROJET DE LOI SPÉCIALE PRÉVUE PAR L'ARTICLE 45 DE LA LOLF.....</b>	<b>2</b>
M. Antoine Armand, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie	2
M. Laurent Saint-Martin, ministre chargé du budget et des comptes publics	2
M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances	3
Mme Élisabeth Doineau, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales	3
M. Claude Raynal, président de la commission des finances	4
M. Thierry Cozic	4
M. Stéphane Ravier	5
M. Emmanuel Capus	6
Mme Christine Lavarde	6
M. Didier Rambaud	7
M. Raphaël Daubet	8
M. Vincent Capo-Canellas	8
M. Pascal Savoldelli	8
M. Thomas Dossus	9
M. Stéphane Sautarel	10
M. Hervé Maurey	10
M. Khalifé Khalifé	10
<b>Discussion des articles</b>	<b>11</b>
Article 1 <sup>er</sup>	11
M. Robert Wienie Xowie	11
M. Pierre Barros	11
Article 3	12
Mme Annie Le Houerou	12
<b>Vote sur l'ensemble</b>	<b>12</b>
M. Pascal Savoldelli	12
M. Guillaume Gontard	12
<b>COMMISSION (Nomination) .....</b>	<b>13</b>
<b>AVIS SUR DES NOMINATIONS.....</b>	<b>13</b>

# SÉANCE

## du mercredi 18 décembre 2024

35<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2024-2025

PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

SECRÉTAIRES :

M. GUY BENARROCHE, MME MARIE-PIERRE RICHER.

*La séance est ouverte à 14 h 30.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu intégral, est adopté.*

### Hommage aux victimes du cyclone Chido

**M. le président.** – (*Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que MM. les ministres, se lèvent.*) Le cyclone Chido a durement frappé, en le traversant de part en part, le département de Mayotte, laissant derrière lui un paysage de désolation.

À des dégâts considérables, s'ajoute un bilan humain dont nous ne connaissons pas encore l'ampleur ni le nombre de blessés et de pertes humaines, en raison de l'étendue de l'habitat informel et des difficultés d'accès.

Compatissant à la douleur de nos compatriotes mahorais, je tiens à leur exprimer, au nom du Sénat, notre solidarité, notre soutien et à les assurer de notre mobilisation à leurs côtés pour les aider à surmonter cette terrible épreuve. J'assure, en votre nom, toutes les familles, en particulier celles qui ont perdu un proche et dont le courage et la résilience forcent le respect, de notre profonde sympathie. J'ai une pensée particulière pour nos collègues Salama Ramia et Saïd Omar Wali, ainsi que pour notre ancien collègue M. Thani Mohamed Soilihi, secrétaire d'État.

Je remercie les services de l'État, les forces de secours et de sécurité, les acteurs de la sécurité civile et de la santé, les militaires mobilisés qui viennent en aide à la population dans des conditions extrêmement difficiles.

L'heure est à l'urgence pour permettre à nos compatriotes, si attachés à la République, et en particulier aux nombreux enfants isolés, de disposer d'eau, de nourriture, d'un toit pour s'abriter et de bénéficier de l'accès aux soins. Les communes jouent un rôle essentiel : je salue l'engagement des maires et de l'ensemble des élus qui sont, comme toujours, en première ligne pour soutenir la population et l'aider à surmonter cette épreuve.

Le temps venu, nous devons réfléchir, avec les élus locaux, à une reconstruction durable, tenant compte de la situation des Mahoraises et des

Mahorais, du département et de son environnement régional.

En hommage aux victimes, je vous invite à observer une minute de silence en solidarité avec nos compatriotes du département de Mayotte. (*Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que MM. les ministres, observent une minute de silence.*)

### Hommage à Roger Madec, ancien sénateur

**M. le président.** – C'est avec une profonde tristesse que nous avons appris le décès soudain, le 9 décembre dernier, de notre ancien collègue Roger Madec, qui fut sénateur de Paris.

Son nom restera lié au XIX<sup>e</sup> arrondissement, où il s'engagea, très tôt après ses études, comme militant pour le Parti socialiste. C'est là qu'il choisit ensuite de s'investir : il y fut élu conseiller de Paris, puis maire en 1995, mandat qu'il occupa pendant dix-huit années. Il fut également vice-président du conseil régional d'Île-de-France. Roger Madec fut élu sénateur en septembre 2004, puis réélu en septembre 2011. J'ai une pensée pour ses collègues du groupe socialiste, et plus largement pour ceux qui l'ont connu et qui ont siégé avec lui, dont je fais partie.

Au sein de notre institution, il travailla sur les questions relatives au droit des collectivités territoriales.

Nous nous souvenons aussi de son investissement lors des débats de société qui marquèrent son mandat, notamment ceux sur le projet de loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe.

Attentif à l'accès au logement pour tous, il fut président de Paris Habitat jusqu'en 2020.

Ses proches le décrivent comme un homme de convictions, attentif aux autres, et notamment aux plus précaires, un élu de terrain qui fit beaucoup pour son arrondissement.

Je veux assurer sa famille et ses proches de notre sympathie et leur présenter nos condoléances les plus sincères. (*Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que MM. les ministres, observent un instant de recueillement.*)

### Conférence des présidents

**M. le président.** – Les conclusions adoptées par la Conférence des présidents du 11 décembre 2024 sont consultables sur le site du Sénat.

En l'absence d'observations, je les considère comme adoptées.

## Accueil d'un nouveau sénateur

**M. le président.** – Je salue l'arrivée de notre nouveau collègue, M. Jean-Marc Ruel, dans notre assemblée. (*Applaudissements*)

## Projet de loi spéciale prévue par l'article 45 de la Lolf

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de [loi spéciale](#) prévue par l'article 45 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, adopté par l'Assemblée nationale.

**M. Antoine Armand, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.** – Je m'associe à vos mots d'hommage au sénateur Roger Madec et à vos mots de soutien à nos compatriotes de Mayotte. Voilà des jours que les services de l'État ne dorment plus pour aider la population, recenser les dégâts et préparer la reconstruction. M. Laurent Saint-Martin et moi-même y travaillons avec les services de Bercy, au sein d'une cellule de crise.

La motion de censure, adoptée le 4 décembre dernier, a interrompu la discussion des textes financiers et compromis l'adoption d'un budget pour 2025. Cette situation grave et exceptionnelle a des impacts immédiats : la TVA sur 6 000 produits alimentaires ne baissera pas en Martinique et en Guadeloupe au 1<sup>er</sup> janvier ; le prêt de 1 milliard d'euros pour la Nouvelle-Calédonie ne pourra pas être accordé ; les aides aux agriculteurs et aux PME ne seront pas versées. C'est une très mauvaise nouvelle pour notre économie, comme l'a illustré la baisse de la note de la France par une agence de notation.

Ce projet de loi spéciale n'est pas un budget, car il n'est pas sous-tendu par des prévisions économiques. Il ne doit pas nous faire croire que nos déficits ont disparu, que la dette n'existe plus et qu'il n'y a plus d'urgence budgétaire. Tout est encore là, et tout ne fera que s'aggraver : nous, responsables politiques, devons y apporter une réponse.

Ce texte a été présenté au Parlement moins d'une semaine après la censure, conformément à l'engagement du Président de la République. Il est purement technique, sans portée politique. Ce n'est pas la reconduction du budget de 2024 : il ne s'agit que d'ouvrir le minimum de crédits nécessaires à la continuité des services publics, dans la limite maximale du budget de l'année précédente. Il ne permet donc pas de « passer une année », comme on l'entend trop souvent.

Ce texte a deux objectifs : d'une part, lever l'impôt, tenir nos engagements européens et donner de la visibilité aux collectivités territoriales et d'autre part, permettre à l'État et aux organismes de sécurité sociale d'émettre de la dette.

Je salue l'esprit de responsabilité dont a fait preuve l'Assemblée nationale en l'adoptant à l'unanimité des 481 députés votants. Je ne doute pas que le Sénat fera de même.

Mais nous devons doter notre pays d'un véritable cadre économique et budgétaire.

**M. Laurent Saint-Martin, ministre chargé du budget et des comptes publics.** – J'ai une pensée pour nos compatriotes de Mayotte. Je salue également les agents de la DGFIP, des douanes et de l'Urssaf qui sont mobilisés.

Tôt ou tard, il faudra donner à la France un budget. Ce projet de loi spéciale ne saurait en tenir lieu – le Premier ministre l'a redit.

La situation de nos finances publiques n'a pas changé depuis la démission du Gouvernement. La décision de Moody's ne dit pas autre chose, hélas. Malgré l'issue des débats budgétaires, personne n'a contesté la gravité de la situation ni le caractère excessif de notre endettement et de notre déficit. Les forces qui composent le Parlement doivent s'entendre sur les modalités de l'effort à réaliser.

Ce texte ne préempte pas les futures décisions budgétaires, qui auront lieu rapidement, je l'espère. Il n'a pas non plus vocation à permettre la répétition des débats du projet de loi de finances (PLF) et du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS). Son unique objectif est d'assurer la continuité de la vie de la nation, à titre exceptionnel et transitoire. Il ne peut pas faire moins, il ne peut pas faire plus : la jurisprudence est claire.

En premier lieu, la loi spéciale ne peut pas modifier le code des impôts. Elle ne peut donc pas reconduire les dispositions fiscales qui arrivent à échéance à la fin de l'année 2024. L'indexation du barème de l'impôt sur le revenu sur l'inflation est impossible – l'avis du Conseil d'État est sans ambiguïté. La loi spéciale ne peut donc qu'autoriser la perception des impôts et taxes existants jusqu'au vote de la loi de finances de l'année.

En second lieu, le décret qui sera pris après la promulgation de la loi spéciale nous place sous le régime strict des services votés. La loi spéciale n'autorise pas le Gouvernement à engager de dépenses nouvelles. Jusqu'à l'adoption d'une nouvelle loi de finances pour l'année, les crédits correspondant aux services votés seront ouverts par décret. Ils correspondent au niveau minimal des crédits jugés indispensables pour poursuivre en 2025 l'exécution des services publics dans les conditions de 2024. Le Gouvernement ne pourra donc pas augmenter les budgets de la justice ou de l'intérieur, par exemple.

Sauf nécessité pour la continuité de la vie nationale ou motif d'urgence, le Gouvernement ne pourra pas procéder à de nouvelles dépenses. Mais la situation de Mayotte réunit ces deux conditions : des crédits pourront donc être ouverts en fin de gestion 2024 et par décret de services votés en 2025.

Enfin, la loi spéciale autorise le recours aux emprunts, car les recettes fiscales et sociales ne couvrent pas le besoin de financement des administrations publiques. Il faut donc autoriser l'État, les régimes obligatoires de base de la sécurité sociale et l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) à émettre de la dette.

Il ne s'agit pas d'un texte politique ; il ne s'agit que d'assurer la continuité de la vie de la nation et de respecter nos engagements internationaux. Nécessité fait loi. (*Applaudissements sur les travées du RDPI, ainsi que sur des travées du RDSE et du groupe INDEP*)

**M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*) Les temps sont graves. Sous la V<sup>e</sup> République, la France n'a jamais connu une telle situation budgétaire. La censure nous a empêchés de nous doter d'un budget. Cela n'est pas anodin, encore moins dans la situation budgétaire très dégradée qui est la nôtre.

Les crises successives – sanitaire, énergétique, inflationniste – ont conduit à la perte de contrôle totale de nos finances publiques. Et voilà que la France s'enfoncé dans une crise institutionnelle. Nous n'avions pas besoin de cela !

Notre pays est dans une grande fragilité : Moody's a abaissé notre note souveraine – même si le *spread* avec l'Allemagne n'a pas augmenté et que le CAC 40 continue de progresser.

Les deux précédents connus sous la V<sup>e</sup> République n'ont rien à voir avec la situation actuelle : en 1962 et en 1979, le Parlement a très vite voté un budget au début de l'année suivante. Quand la France se dotera-t-elle d'un budget ?

Difficile de se comparer à l'Espagne qui est sans budget depuis deux ans, mais dont le taux de croissance est de 3 % et le déficit public est repassé sous les 3 % de PIB. Des conditions budgétaires et juridiques lui permettent de fonctionner sans budget : tel n'est pas notre cas.

Nous finirons l'année à plus de 6 % de déficit public, la Banque de France a abaissé ses perspectives de croissance à 0,9 % en 2025, le chômage repart à la hausse, tandis que les défaillances d'entreprises sont au plus haut, notre déficit commercial est abyssal, notre dette publique vertigineuse.

Tel est le contexte de l'examen du projet de loi spéciale. Malgré la qualité de notre cadre constitutionnel et organique, nous sommes dans une situation qui n'a pas été prévue. Il appartient de toute évidence au Parlement et au Gouvernement, dans leurs sphères de compétences respectives, de prendre toutes les mesures nécessaires à la continuité de la vie nationale.

Ce texte prévoit les mesures d'ordre financier nécessaires pour assurer la continuité de la vie nationale. Rien que cela, mais tout cela. Les mesures non nécessaires n'y ont pas leur place ; or l'indexation du barème de l'impôt sur le revenu sur l'inflation n'est pas nécessaire à la continuité de la vie nationale. Le Gouvernement nous a confirmé que nous disposions de plusieurs mois pour la voter. (*M. Hervé Gillé proteste.*)

Nous devons poursuivre la discussion du PLF 2025, afin de disposer d'un cap pour 2025 et redresser nos comptes. L'indexation du barème de l'impôt sur le revenu, les aides aux agriculteurs, la trajectoire de la loi de programmation militaire justifient que nous unissions nos forces rapidement pour agir.

Dans sa version initiale, ce texte comportait trois articles ; l'Assemblée nationale en a ajouté un. La commission des finances propose de les adopter sans modification, afin que le Sénat adopte, dès aujourd'hui, un texte conforme et que l'intérêt supérieur du pays prévaille.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Très bien !

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Un mot sur les services votés, crédits que le Gouvernement peut ouvrir par décret, sans autorisation parlementaire. Avant la Lolf, leur montant figurait dans la loi de finances, mais ce n'est plus le cas ; nous devons donc y être très attentifs.

Ces services votés ont des défauts majeurs : ils ne permettront pas de tenir toute l'année ; ils ne pourront pas tout financer – pas de dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), pas de dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), pas de fonds vert – ; ils sont ouverts sans autorisation parlementaire.

Cette loi de finances spéciale donnera ce qu'il faut à l'État, mais rien de plus. Nous devons donner un budget à notre pays, en achevant l'examen du PLF en cours de discussion.

Notre responsabilité est de nous unir en plaçant l'intérêt supérieur de la France et des Français au-dessus de tout le reste, pour retrouver la confiance en l'avenir. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et INDEP et sur plusieurs travées du RDSE*)

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe UC et sur plusieurs travées du groupe Les Républicains*) Monsieur le président, je m'associe à vos propos sur Mayotte. Le [rapport](#) de Catherine Deroche avait décrit le dénuement de l'île. Les habitants de Mayotte, qui vivent l'horreur, occupent nos pensées et nos cœurs.

Ce projet de loi spéciale, qui a statut de loi de finances, témoigne de la gravité de la situation. La commission des affaires sociales s'est saisie pour avis de l'article 3, qui autorise la sécurité sociale à emprunter.

Dans le PLFSS 2025, le plafond d'emprunt de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) était de 65 milliards d'euros. Mais il n'y a pas de plafond dans une loi spéciale. À l'Assemblée nationale, le Gouvernement a donné un avis défavorable à un amendement tendant à établir un tel plafond. Il serait en effet paradoxal d'introduire des plafonds d'emprunt, par nature politiques, dans un tel texte technique. Et quel niveau de plafond retenir lorsque l'on ne sait pas où l'on va ? Enfin, il pourrait être juridiquement délicat d'augmenter ces plafonds en cours d'année, car cela n'est prévu que pour les plafonds fixés en PLFSS. La commission des affaires sociales a émis un avis favorable à l'adoption conforme de l'article 3.

Mais la loi spéciale ne fera pas disparaître le déficit de la sécurité sociale comme par magie ! Sans mesure d'amélioration du solde, le déficit sera de 30 milliards d'euros en 2025 et pourrait encore augmenter d'ici à 2028.

En 2020, l'Acoss étant dans l'impossibilité d'emprunter, il a fallu un financement d'urgence pour payer les prestations. La Cour des comptes a rappelé que le financement des déficits par l'Acoss pouvait compromettre le versement des prestations. Ne laissons pas la dette sociale s'accumuler à l'Acoss : il faut de nouveaux transferts à la Cades. Mais cela ne sera possible qu'avec une loi de financement crédible. *(Applaudissements sur les travées des groupes UC, Les Républicains, INDEP et sur quelques travées du RDSE)*

**M. Claude Raynal, président de la commission des finances.** – *(Applaudissements sur les travées du groupe SER)* Destinée à assurer la continuité de la vie nationale, la loi spéciale pallie l'absence de budget pour 2025. Je me félicite de l'adoption à l'unanimité par l'Assemblée nationale de cette loi, indispensable au financement des institutions et des services publics ; j'espère que le Sénat en fera autant.

Le Conseil constitutionnel considère que ne peuvent y figurer que des mesures d'ordre financier nécessaires à la continuité de la vie nationale. Une interprétation plus souple aurait été possible, comme l'a suggéré la commission des finances de l'Assemblée nationale.

Cette loi spéciale ne suffira pas, et un budget est nécessaire, car de nombreuses mesures sont attendues par nos concitoyens et de nos collectivités. Contrairement aux mesures fiscales, les dépenses budgétaires – pour la justice, les agriculteurs ou les collectivités territoriales – exigent une loi de finances. J'estime, comme le rapporteur général, que la poursuite de l'examen du PLF existant est la meilleure solution, car c'est la plus rapide et la plus efficace. *(M. Jean-François Husson renchérit.)*

La copie du gouvernement démissionnaire devra être revue pour mieux traduire les aspirations profondes des Français. La procédure parlementaire

permet de modifier le texte dès lors que nous n'abusons pas des deuxième délibérations...

Laissons le Sénat terminer l'examen du PLF en première lecture et l'Assemblée nationale en débattre dans le cadre d'une deuxième ou d'une nouvelle lecture. Rien n'empêche le nouveau gouvernement d'y apporter des modifications, y compris significatives. La règle de l'entonnoir empêche de proposer des mesures nouvelles, mais celles-ci pourraient être incluses dans un projet de loi de finances rectificative (PLFR) ultérieur. Plutôt que de nous embarquer dans l'élaboration d'un nouveau texte qui prendrait plusieurs mois, soyons pragmatiques !

Sans quoi, il nous restera la possibilité d'adopter dans un texte législatif autonome les dispositions fiscales les plus attendues. L'indexation du barème de l'impôt sur le revenu est déjà envisagée, par le rapporteur général et moi-même. Mais cela ne serait qu'un pis-aller.

Avec un gouvernement à l'écoute de tous – je dis bien, de tous – nous pourrions adopter un véritable budget. Dans cette attente, votons la loi spéciale ! *(Applaudissements sur les travées du groupe SER et sur quelques travées du GEST ; MM. Marc Laménie et Emmanuel Capus applaudissent également.)*

**M. Thierry Cozic.** – *(Applaudissements sur les travées du groupe SER)* Monsieur le président, je m'associe à votre hommage à nos concitoyens mahorais et j'adresse toutes mes pensées fraternelles aux habitants du 101<sup>e</sup> département français. Je salue l'action des services de secours et des services de l'État.

Nous examinons la première loi spéciale depuis 1979 ! Ce moment historique dit tout de la séquence politique que traverse notre pays. Le précédent gouvernement, auquel vous apparteniez, messieurs les ministres, a refusé d'entendre les réalités du pays.

Le Président de la République se comporte comme un mauvais perdant, qui veut sans cesse rejouer un match qu'il a déjà perdu à trois reprises. Tel un joueur de poker compulsif, il pense toujours se refaire au prochain coup. Mais on ne joue pas le destin de la France à la roulette russe !

Dans quelle démocratie saine, le Premier ministre est-il issu de l'un des plus petits groupes de l'Assemblée nationale ? Dans quelle démocratie saine, le Président de la République use-t-il de son pouvoir de nomination comme d'un pouvoir de décision, faisant fi des scrutins ?

Le piétinement des résultats des élections n'est pas sans conséquence : les études d'opinion font état d'un climat de défiance désastreux dans notre pays.

En deux décennies de règne, Henri IV changea de religion à six reprises et réconcilia les Français tout en redressant le pays. Le nouveau Premier ministre, qui

se voit volontiers en Henri IV moderne, a la lourde tâche de réconcilier les Français.

**M. Jean-François Husson**, *rapporteur général*. – Il cherche la poule au pot...

**M. Olivier Paccaud**. – Attention à Ravailac !

**M. Thierry Cozic**. – Mais n'est pas le Vert Galant qui veut ! Au pays des Lumières, où la laïcité est seule reine, changer et rechanger de religion ne permettra pas la réconciliation. Il faudra écouter ce que le pays a dit en juin dernier, lorsque le Président de la République a mis en œuvre sa dissolution d'amertume.

Les choses sont claires : le chef de l'État préfère la coalition à la cohabitation. À tous ceux qui prétendent que la personnalité du nouveau Premier ministre et les conditions de sa nomination pour le moins baroque garantiraient une cohabitation, je rappelle ce principe simple : il y a cohabitation lorsque le parti du président est dans l'opposition – tout le reste n'est que littérature.

À la vérité, ce gouvernement est presque celui de la dernière chance pour Emmanuel Macron. Lui qui se présentait en maître des horloges devrait entendre le compte à rebours désormais lancé. Car au-delà des dégâts de sa politique, ce sont ceux de sa conduite qui représentent un coût astronomique pour les Français.

Nous ressentons humiliation et colère en voyant notre pays s'effacer de la scène internationale. De belles photos en marge de la réouverture de Notre-Dame n'y changent rien : de l'Ukraine à l'Indopacifique en passant par le Moyen-Orient, nous ne pesons plus sur les décisions du monde. Voyez la validation de l'accord avec le Mercosur par Mme von der Leyen, dont la reconduction a été soutenue par Emmanuel Macron et votée au Parlement européen par l'unanimité des eurodéputés macronistes, comme Les Républicains – deux groupes incapables d'infléchir la décision forcenée de la présidente de la Commission.

Le prochain gouvernement devra changer de méthode. S'il reprend celle du gouvernement censuré, les mêmes causes produiront les mêmes effets.

Nous n'avons pas goûté la salve d'amendements visant à supprimer, en seconde délibération, plusieurs mesures emblématiques votées par la chambre haute durant l'examen du projet de loi de finances. (*Mme Marie-Arlette Carlotti renchérit.*) En moins de deux heures, vous avez rayé d'un trait de plume pas moins de vingt-sept mesures votées, dont les hausses de la *flat tax*, de l'*exit tax* et de la taxe Gafam, un dimanche après-midi à l'issue d'un conclave de la commission des finances.

**M. Hervé Gillé**. – Un scandale !

**M. Thierry Cozic**. – Comme l'a dit Pascal Savoldelli, un véritable 49.3 sénatorial !

Ce changement de méthode est urgent, sept ans de macronisme ayant mis nos finances dans un état

de délabrement qui ne nous permet plus d'attendre. La dégradation de la note de la France par Moody's est une première alerte qu'il ne faut pas négliger, mais pas non plus dramatiser – loin du ridicule dans lequel certains ministres ont versé en affirmant qu'une censure entraînerait un *shutdown* et menacerait les salaires des fonctionnaires, les retraites – jusqu'aux cartes Vitale...

Les marchés, comme nos concitoyens, ne recherchent pas un champion de saut en hauteur ; ils attendent stabilité et sérénité. Il est devenu capital de mettre un terme à l'instabilité politique que le président Macron a créée, tout en gardant la mesure nécessaire.

Nous, socialistes, pensons qu'un chemin budgétaire alternatif existe, qui ne sacrifie ni notre modèle social ni nos services publics et garantisse les grands investissements pour l'avenir, ainsi que ceux qu'imposent les nouvelles tensions géopolitiques.

Lors de son allocution télévisée, le chef de l'État a déclaré ne pas croire que l'avenir de la France puisse se faire avec plus d'impôts. Pour notre part, c'est avec moins de réduction des dépenses et plus de recettes fiscales que nous entendons engager le rétablissement des comptes. Les baisses d'impôts consenties au cours des sept dernières années nous ont coûté 62 milliards d'euros par an, avec le résultat que l'on sait : dérapage budgétaire, compétitivité toujours plus faible.

Pour bâtir un consensus parlementaire, les soutiens du Président de la République devront s'affranchir des dogmes de leur patron.

**M. Jean-Baptiste Lemoyne**. – Et le CICE ?

**M. Thierry Cozic**. – La France se porte plus mal depuis les baisses d'impôts massives des dernières années : tôt ou tard, il faudra le reconnaître.

Le présent texte tampon autorise le Gouvernement à continuer de percevoir les impôts existants et à reconduire les dépenses de l'État au niveau de 2024. Nous regrettons vivement que l'amendement visant à indexer sur l'inflation le barème de l'impôt sur le revenu pour les tranches les plus basses ne satisfasse pas aux règles de recevabilité.

Mû par le sens des responsabilités et conscient de la nécessité de garantir la continuité de l'État, le groupe socialiste votera ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER et sur des travées du GEST ; Mme Marie-Claude Varailles et M. Christian Bilhac applaudissent également.*)

**M. Stéphane Ravier**. – On retiendra que la dernière chose que sait faire l'État quand tout va mal, c'est percevoir l'impôt avec efficacité - quitte à rendre imposables 380 000 foyers supplémentaires...

**M. Loïc Hervé**. – À qui la faute ? (*On renchérit sur de nombreuses travées au centre et à droite.*)

**M. Stéphane Ravier**. – Gouvernants et administrants ont réussi à étouffer tout dynamisme

dans le pays, tout en dispensant l'État-providence au monde entier, sans vouloir se rendre compte qu'ils pompaient un marais déjà asséché. Après soixante-six ans de V<sup>e</sup> République et cinquante de budgets en déficit, le budget national provoque le blocage politique.

Ne prenez pas cette loi spéciale pour une formalité de gestion : c'est un terrible avertissement. Le ras-le-bol des Français augmente aussi vite que leur niveau de vie diminue. Toujours plus pour la Commission européenne, l'assistanat, l'immigration (*murmures désapprobateurs à gauche*) et les administrations d'État !

En 2019, les gilets jaunes avaient demandé simplement qu'on leur donne la parole et qu'on leur permette de vivre dignement de leur travail. Au lieu d'un renouveau démocratique, vous leur avez imposé vingt-cinq 49.3, un front antirépublicain et aucune évolution du référendum d'initiative partagée. En fait de juste rémunération, vous ne leur avez offert qu'inflation et impositions supplémentaires pour pallier le « n'importe quoi qu'il en coûte ».

Alors que Mayotte est entièrement détruite et que les moyens manquent, vous confirmez la provocation consistant à accorder dans le cadre de l'aide au développement 120 millions d'euros à la Chine, 171 millions d'euros à la Turquie et 800 millions d'euros à l'Algérie ! Mais que vous ont fait les Français pour que vous les méprisiez tant ?

Certes, messieurs les ministres, vous avez hérité des comptes désastreux de M. Le Maire. Mais après avoir salué son bilan, vous avez réussi à faire pire que lui... Il y a près de vingt ans, un député européen, devenu le nouveau Premier ministre, giflait un jeune qui tentait de lui faire les poches. Vous avez voulu faire les poches des collectivités locales et des Français : vous avez reçu, avec la censure, la raclée que vous méritiez.

Au lieu d'entreprendre la réforme de l'État, vous vous êtes réduits à une caricature de Don Salluste percevant l'impôt : « Cette année, la récolte a été très mauvaise, alors il faut payer le double ! » Il ne fallait pas vous attendre à être accueillis par des vivats... (*On proteste sur de nombreuses travées, le temps de parole de l'orateur étant écoulé.*)

**M. le président.** – Veuillez conclure.

**M. Stéphane Ravier.** – Et joyeux Noël à tous !

**M. Emmanuel Capus.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP*) Ce projet de loi spéciale, que nous nous apprêtons à voter presque à l'unanimité, est le texte de tous les paradoxes. Le principal est qu'en ces temps de crise inédite et de discrédit pesant sur l'ensemble de la classe politique, un roc subsiste : nos institutions. Ce texte assurera la continuité de l'État et empêchera un *shutdown* à la française. Rendons hommage aux rédacteurs de notre Constitution, au général de Gaulle, qui ont prévu les

moyens par lesquels nous pouvons faire face à l'imprévisible.

**M. Guillaume Chevrollier.** – Très bien !

**M. Emmanuel Capus.** – Nous devons protéger ce trésor commun.

Alors que certains députés ont tenté de contourner notre Constitution, le mécanisme de recevabilité des amendements a fonctionné, ce qui nous garantit un débat serein. Je salue l'action de la présidente de l'Assemblée nationale et du président de notre commission des finances.

Souvenons-nous de Camus : toute forme de mépris en politique prépare le fascisme. Comme le disait Benjamin Constant, la Constitution est un pacte entre les générations et un rempart contre les passions du moment. Dans cet esprit, concentrons-nous sur l'intérêt général des Français.

Ce texte est indispensable pour reconduire les impôts et autoriser l'emprunt. Autre paradoxe, tous ceux qui ont voté contre les impôts dans le PLF 2024 vont voter leur reconduction... J'y vois matière à réflexion en vue de fluidifier nos débats sur le prochain PLF.

Mais si ce texte est vital, il ne résout pas les problèmes des agriculteurs, des TPE et PME ou des outre-mer – je pense à cet instant à nos compatriotes mahorais. Il ne résout pas davantage la crise budgétaire : la semaine dernière, Moody's a dégradé encore la note de la France, en soulignant la fragmentation de sa classe politique.

Il faut d'urgence préparer un PLF 2025. Celui de Michel Barnier n'était pas parfait : il augmentait trop les impôts et ne baissait pas assez les dépenses. Le futur budget devra trouver un meilleur équilibre, tout en préservant l'investissement dans la défense, la justice, la sécurité et l'éducation. Alors que la société devient chaque jour plus violente et que la guerre fait tomber toujours plus d'obus sur l'Europe, nous ne devons priver d'aucun centime nos services publics régionaux.

Le futur PLF devra aussi éviter de sombrer dans la facilité de la hausse d'impôts. Nous sommes déjà les champions des prélèvements obligatoires ! (*M. Yannick Jadot s'exclame.*)

**Mme Antoinette Guhl.** – C'est faux !

**M. Emmanuel Capus.** – En responsabilité, le groupe Les Indépendants votera ce projet de loi spéciale. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP*)

**Mme Christine Lavarde.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur quelques travées du groupe UC*) Le groupe Les Républicains s'associe aux témoignages de solidarité envers Mayotte.

Le contexte politique récent donnait au Sénat un rôle de premier rang dans le débat budgétaire : rarement son travail n'avait été autant suivi. Exercice

constitutif de la souveraineté, le fait de lever l'impôt et d'en déterminer l'usage appartient au seul Parlement. Toutefois, la rationalisation du pouvoir législatif en 1958 a réduit les prérogatives du Parlement en matière financière. Le Gouvernement construit le budget en sous-marin d'avril à septembre, puis demande aux parlementaires son appropriation en moins d'un mois...

La discussion budgétaire en est naturellement amoindrie et fait trop de place à la défense d'intérêts spécifiques, au lieu d'être consacrée aux enjeux globaux des finances publiques, à la pluriannualité et à la responsabilisation.

Certes, des efforts ont été faits dans le sens d'une meilleure association du Parlement : printemps de l'évaluation, débats sur les finances locales et l'état de la dette publique. Ces avancées, comme la Lof et sa révision, sont d'ailleurs d'origine parlementaire.

Le contexte politique présent offre au Parlement l'opportunité de se saisir de la question budgétaire dans une logique de responsabilisation des pouvoirs publics. Le Gouvernement a besoin de notre expertise et de notre soutien pour garantir l'adoption d'un budget sérieux et partagé.

Ce nouveau cycle de travail commun débute avec l'examen de ce projet de loi spéciale, qui répond à des exigences constitutionnelles. Voter ce texte est incontournable ; le rejeter serait irresponsable. La France a besoin d'un budget.

L'avis positif de la Commission européenne sur notre trajectoire de moyen terme ne présage rien du vote définitif des États membres début janvier. La Commission a d'ailleurs souligné que plusieurs mesures prévues ont une incidence budgétaire en 2025. Si la discussion du PLF n'est pas reprise, nombre d'entre elles ne pourront s'appliquer.

Soyons lucides : le FMI ne va pas débarquer demain. Nul ne veut déstabiliser la zone euro, les Français détiennent une épargne abondante et notre économie est riche et diversifiée.

J'ai bien entendu que le Premier ministre place la lutte contre la dette au premier rang de ses priorités. Il reste à déterminer, rapidement, la voie à suivre.

Depuis juin, notre écart de taux avec l'Allemagne s'est accentué. Si les marchés financiers ont peu réagi à la censure, c'est parce qu'ils avaient déjà fortement sanctionné la dissolution. Un point de taux d'intérêt en plus, c'est un coût supplémentaire de 3,2 milliards d'euros la première année et 40 milliards d'euros au bout de dix ans. La dette ne commencerait à diminuer qu'avec un déficit de 3,3 %. Et avec un déficit de 1 %, dont nous sommes bien loin, il faudrait 137 années pour revenir au taux d'endettement de 65 % !

Devant la commission des finances, Pierre Moscovici a dit fort justement : « tout euro perdu dans la dette est un euro en moins pour les services publics ou l'investissement ». Comment pourrions-nous

financer la transition écologique et rester compétitifs dans l'intelligence artificielle ou la santé, si 100 milliards d'euros sont captés chaque année par le service de la dette ?

Nous le savons tous, l'incertitude n'est pas bonne pour l'économie. Il est temps d'être responsable : nous devons rassurer les Français et les milieux économiques en adoptant rapidement une loi de finances pour 2025. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC et sur plusieurs travées du groupe INDEP*)

**M. Didier Rambaud.** – (*Applaudissements sur les travées du RDPI*) J'associe mon groupe à vos propos, monsieur le président, à l'endroit de nos compatriotes de Mayotte.

À quatorze jours de 2025, nous n'avons pas de budget. Est-ce une première ? Non. La loi de finances pour 1963 a été adoptée le 23 février de la même année et la loi de finances pour 1980 annulée un soir de réveillon...

Mais le contexte politique est inédit : les ministres sont démissionnaires puisque le Gouvernement a été censuré ; l'Assemblée nationale est fragmentée et la dissolution, impossible dans l'immédiat. Par ailleurs, depuis 2001, la Lof encadre l'adoption du projet de loi spéciale. Son adoption est une nécessité ; sans elle, de quel droit l'État pourrait-il continuer à percevoir les impôts ?

L'article 1<sup>er</sup> autorise ainsi l'État à percevoir les impôts en vigueur jusqu'au vote de la prochaine loi de finances, sans en ajouter ni en retirer. Il s'agit d'assurer la continuité des missions de l'État. Les prélèvements sur recettes au profit de l'Union européenne et des collectivités territoriales sont également reconduits. S'agissant du second, le détail a été introduit par nos collègues députés à l'article 1<sup>er bis</sup>. Les articles 2 et 3 autorisent l'État et les organismes de sécurité sociale à recourir à l'emprunt.

Dans ce texte au contenu limité, il n'est pas possible d'indexer sur l'inflation le barème de l'impôt sur le revenu, comme l'a confirmé le Conseil d'État. Nous sommes toutefois favorables à cette indexation, et il faudra y revenir.

La censure a des conséquences : pour les embauches, pour nos concitoyens de Nouvelle-Calédonie qui devront attendre le milliard d'euros d'aides annoncées, pour nos agriculteurs. Sans oublier qu'elle a accéléré la conclusion des négociations avec le Mercosur.

**M. Yannick Jadot.** – Quelle blague !

**M. Didier Rambaud.** – Sans oublier que les collectivités territoriales ne bénéficieront pas de leurs dotations d'investissement, ni que l'agence Moody's a dégradé la note de la France.

Ces conséquences étaient connues : les 331 députés qui ont voté la censure doivent s'en

expliquer, au lieu de s'offusquer des effets d'un vote qu'ils ont célébré. (*M. Guy Benarroche proteste.*)

**M. François Patriat.** – Très bien !

**M. Didier Rambaud.** – Nous voterons ce texte et nous tenons prêts pour la discussion budgétaire à venir, dans cet esprit de compromis qui caractérise le Sénat et dont nous espérons qu'il s'étende au Parlement tout entier. (*Applaudissements sur les travées du RDPI ; M. Vincent Capo-Canellas applaudit également.*)

**M. Raphaël Daubet.** – (*Applaudissements sur les travées du RDSE*) J'associe le RDSE au soutien que vous avez exprimé, monsieur le président, à Mayotte et à ses habitants.

Que nous soyons contraints de voter ce texte est l'épilogue cruel d'un chantage à la motion de censure, dont l'issue ne faisait pas de doute. La bourse ou la vie, en somme...

C'est un échec collectif – j'en prends ma part. Chacun doit s'interroger sur sa responsabilité personnelle, car il n'est pas d'échec collectif qui n'engage des responsabilités individuelles.

Le tragique, c'est que cet échec pourrait n'être que la première chute d'un régime vieillissant et cerné par les populistes. Notre régime s'enfonce dans une nasse bien tendue, affaibli par l'avachissement de ses institutions et parce que la comptabilité et la gestion des risques ont supplanté l'humain et les idéaux politiques, à mesure que la bureaucratie prenait le pas sur les élus.

Partout dans le monde, la victoire des populistes se fait contre les establishments : cela doit nous interpeller.

Le RDSE votera évidemment le projet de loi spéciale pour permettre le fonctionnement minimal de l'État. Mais nous appelons de nos vœux une conférence budgétaire pour qu'une majorité arithmétique de parlementaires puisse se constituer sur les points d'achoppement qui freinent l'examen du budget. Cette conférence doit être convoquée en urgence et réunir les démocrates de toutes les familles politiques qui accepteront de considérer en priorité l'intérêt des Français.

Les dernières prévisions de l'Insee pour 2025 sont alarmantes : la croissance sera très faible. Le logement s'enfonce dans la crise et les agriculteurs sont aux abois.

Chacun comprend qu'il sera impossible de faire un budget satisfaisant pour tout le monde. Mais la gravité de la situation exige de trouver un accord minimaliste, le moins mauvais possible. Concéder une victoire au compromis, dans un tel cas, n'a rien de déshonorant.

L'une des clés sera certainement de revoir l'objectif de réduction des déficits. Nous continuons de penser que, à 60 milliards d'euros en un an, la marche est trop haute. Nous devons négocier entre nous, puis

avec l'Europe, une trajectoire de redressement financier.

Soyons lucides : notre vie politique continuera d'être traversée par des désaccords profonds, sur fond de retour des idéologies. Pour faire face au mur de la dette, au changement climatique, à la mondialisation, saurons-nous faire surgir de la mêlée des solutions démocratiques pour protéger non les intérêts d'un système, mais ceux des Français ? Le RDSE veut croire qu'il n'y a pas d'Himalaya infranchissable. (*Applaudissements sur les travées du RDSE*)

**M. Vincent Capo-Canellas.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe UC ; M. Jean-François Husson applaudit également.*) Nous assurons de notre plein soutien nos compatriotes de Mayotte et les services de l'État mobilisés.

Nous avons besoin de continuité et de stabilité. Ce projet de loi spéciale n'offre qu'une continuité partielle, et de nombreuses incertitudes demeurent. La censure ajoute du risque à une situation déjà critique. Autant dire qu'il y a urgence à reprendre l'examen des textes financiers.

Le groupe Union Centriste soutient la volonté exprimée par le Premier ministre, François Bayrou, de garantir la stabilité en partant de la coalition sortante et en proposant des éléments de programme qui permettent d'éviter la censure. C'est une voie difficile, mais il n'y en a pas d'autre.

Nous avons besoin d'efficacité dans l'action publique, que ce soit à Mayotte ou pour nos agriculteurs. Alors que le seul remboursement de notre dette risque d'étouffer le pays, l'assainissement financier est un impératif.

Nous devons retrouver une cohérence économique et financière et dissiper l'incertitude actuelle, préjudiciable à notre économie. Le contexte a changé : l'objectif d'un déficit à 5 % est difficilement atteignable. Nous devons mener un ajustement budgétaire dosé, sans quoi nous pénaliserons la croissance.

Faisons un effort collectif de responsabilité, car les déficits continuent à se creuser et le monde ne nous attend pas. Le futur budget ne satisfera pas tout le monde, mais nous pouvons trouver les termes d'un compromis.

Le groupe Union Centriste votera bien sûr le projet de loi spéciale. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP ; MM. Jean-François Husson et Raphaël Daubet applaudissent également.*)

**M. Pascal Savoldelli.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe CRCE-K*) Nous nous associons à l'hommage unanime au peuple mahorais, qu'il faudra soutenir dans la durée. Une coopération s'impose avec les Comores, qui souffrent aussi.

Aujourd'hui, deux ministres démissionnaires présentent un texte qui fait office de budget pour la France. Où est le Premier ministre ?

**M. Bruno Sido.** – À Pau ! (*On ironise sur diverses travées.*)

**M. Pascal Savoldelli.** – Cette crise a un responsable : Emmanuel Macron.

**Mme Cathy Apourceau-Poly.** – Exactement !

**M. Pascal Savoldelli.** – Dissolution, refus de tenir compte de la volonté de changement politique : le Président de la République nous a conduits dans l'impasse. Après cinquante jours sans gouvernement, il a confié le pouvoir à un parti politique qui a réuni moins de 5 % des voix aux législatives... Le budget proposé pour 2025 était dans la continuité du macronisme, aménagé un peu en bien mais surtout en mal.

La censure était la seule réponse possible ; notre force politique l'assume.

Le Président de la République aurait pu nommer enfin un Premier ministre issu de la coalition arrivée en tête des législatives pour, ensuite, avancer au Parlement texte par texte. Mais Emmanuel Macron, conseillé par ses mentors de la finance, s'est enfermé dans ses certitudes ultra-libérales : il continue vaille que vaille, en foulant aux pieds les bulletins de vote.

Il faut changer de logiciel, ouvrir les vannes de la démocratie et construire une loi de finances avec et pour les citoyens, en la mettant en débat partout, dans les métropoles, les bourgs et les villages, sur les lieux de travail, avec les organisations professionnelles et les 250 000 salariés dont les emplois sont menacés.

**M. Roger Karoutchi.** – Les soviets...

**M. Pascal Savoldelli.** – Cette loi ne pourra pas être un copié-collé du texte de Michel Barnier.

**Mme Cécile Cukierman.** – Très bien !

**M. Pascal Savoldelli.** – Une réappropriation de la politique est possible par la mobilisation de tous. En attendant, l'adoption de ce projet de loi spéciale marquera la fin d'une séquence de communication fondée sur la peur. Non, les cartes Vitale ne sont pas dévitalisées et les travailleurs ne paieront pas plus d'impôt si un projet de loi de finances est adopté avant avril. Ces mensonges ont sali le débat public.

Cette loi spéciale vise la continuité de l'État et des services publics, rien d'autre. Nous étions profondément opposés au projet de loi de finances, insincère, injuste et récessif. Nous déplorons de ne pas disposer d'informations sur les décrets qui seront pris par le Gouvernement, du fait du flou de l'article 45 de la Lof. Il n'est pas acceptable que les parlementaires, avant de voter la loi spéciale, ne sachent rien des crédits qui seront ouverts.

À l'heure où chacun vante le parlementarisme, il est frappant que nous soyons privés de notre droit d'amendement. On nous refuse la possibilité d'indexer le barème de l'impôt sur le revenu au seul motif que le Conseil d'État l'estime impossible, mais cette mesure est d'intérêt national et propre à favoriser l'apaisement.

Ce projet de loi spéciale fait l'objet d'un consensus d'urgence, qui entérine l'échec de sept ans de macronisme. Le peuple français a raison de continuer à espérer vivre mieux, en dépit des mauvais coups d'Emmanuel Macron et de la finance. Comme l'écrivait Pablo Neruda, « ils pourront couper toutes les fleurs, mais ne seront jamais maîtres du printemps ». (*Applaudissements à gauche ; M. Christian Bilhac applaudit également.*)

**M. Thomas Dossus.** – (*Applaudissements sur les travées du GEST*) Nous nous associons à la solidarité exprimée par tous envers Mayotte.

Messieurs les ministres démissionnaires, ce texte n'a pas vocation à réorienter notre politique budgétaire, mais à garantir le fonctionnement de l'État dans une période d'incertitude. Il est indispensable et, dans un esprit de responsabilité, nous le voterons.

**M. Emmanuel Capus.** – Excellent !

**M. Thomas Dossus.** – Comment en sommes-nous arrivés là ? La situation budgétaire catastrophique, conséquence de votre politique économique, s'est transformée en crise politique à la suite du retour des LR au gouvernement, combiné au macronisme. Un cocktail amer pour les Français, puisque Michel Barnier a placé la destinée du pays dans les mains de Marine Le Pen, ce qui a abouti à sa chute en trois mois.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Avec l'aide de La France Insoumise...

**M. Thomas Dossus.** – Depuis 2017, Emmanuel Macron et Bruno Le Maire ont mené une politique de l'offre jusqu'à l'absurde, en finançant par la dette les cadeaux aux grandes entreprises et aux plus aisés. Résultat : neuf millions de pauvres, des plans sociaux, des collectivités sans visibilité, un pays désarmé face aux catastrophes climatiques, des services publics sous-financés.

La crise budgétaire s'est transformée en crise politique. La censure est le dernier épisode d'une débâcle due à l'entêtement dans cette politique qui n'avait plus de légitimité démocratique. En nommant François Bayrou Premier ministre-maire, le Président s'enfoncé dans le déni. Les mêmes causes produiront les mêmes effets – les mêmes ronds de jambe au RN, le même mépris pour la coalition de gauche arrivée en tête des législatives, aboutiront à sa chute.

Vous accusez les oppositions ? La censure ne fait que rappeler que le Gouvernement est responsable devant le Parlement. Or il a abusé des 49.3, et imposé des secondes délibérations pour balayer les nouvelles recettes que nous avons votées. Le mépris du Parlement doit quitter Bercy dans les valises des ministres démissionnaires.

Cette loi spéciale n'est qu'un palliatif. Le pays a besoin d'un véritable budget, à la hauteur des défis sociaux, environnementaux et économiques, qui donne la priorité à la transition écologique, à la

solidarité, aux services publics, et qui soit financé par la justice fiscale.

Nous voterons la loi spéciale, mais gare à la fuite en avant qui affaiblit le pays, creuse les inégalités et réduit nos marges de manœuvre. Il n'y a plus de temps à perdre. (*Applaudissements sur les travées du GEST ; Mme Colombe Brossel applaudit également.*)

**M. Stéphane Sautarel.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*) Qui aurait imaginé que la France en arrive là ? Aventure constitutionnelle, innovation institutionnelle... et après ? On évite le *shutdown*... et après ? La trajectoire 2024 non corrigée ne permet pas de tenir le déficit à 5 %, comme Michel Barnier s'y était engagé. (« Très bien ! » et *applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains ; M. Vincent Capo-Canellas applaudit également.*) L'urgence budgétaire s'amplifie donc, dans la déliquescence politique actuelle.

Au moins, nous n'ajoutons pas une aventure juridique à la situation critique de nos comptes et à l'incertitude politique : l'État de droit est notre dernier signe de crédibilité. Notre groupe souhaite en rester aux quatre articles adoptés à l'Assemblée nationale, conformément à la Lolf.

Ceux qui ont voté la censure ont précipité notre pays dans les difficultés : non-redressement de nos comptes qui va accroître le poids de la dette, mise en difficulté des ménages, non-réponse à l'urgence agricole, risque sur l'investissement local...

Notre économie est en panne. Les prévisions de croissance pour 2025 sont inférieures aux 1,1 % escomptés. Patronat et syndicats nous alertent sur la crise économique et ses conséquences sociales.

Par-delà cette loi spéciale, il faut traiter l'urgence budgétaire sur le fond. Reprenons nos travaux pour doter notre pays d'une vraie loi de finances initiale, réduisant la dépense publique, susceptible d'être corrigée par un PLFR, fléchissant déjà des réformes structurelles.

Trouver 60 milliards d'euros sur un périmètre de 1 600 milliards correspond à une économie de 3,75 %. Quelle entreprise, quel ménage n'est pas capable de réaliser un tel arbitrage ?

Repartir d'une feuille blanche conduirait à ne pas adopter un budget avant avril 2025. On creuserait encore le déficit...

Tocqueville disait que ce qu'il y a de plus difficile à comprendre, c'est ce qui se passe sous nos yeux. J'espère que nous saurons voir clair et loin dès le début de l'année 2025, après cette incroyable année 2024 qui aura compté quatre Premiers ministres et 366 jours – comme si nous n'en aurions pas eu assez de 365 ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*)

**M. Hervé Maurey.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe UC*) La situation est inédite. Certes,

en 1979, un projet de loi spéciale avait été soumis au Parlement, mais le contexte était tout autre, et la loi de finances avait été promulguée dès le 18 janvier.

Or nous terminons l'année 2024 sans loi de financement de la sécurité sociale, sans loi de finances pour 2025, sans visibilité sur le calendrier et sans gouvernement...

Cette loi spéciale est nécessaire pour éviter la paralysie de l'État, mais ne réglera pas tout, tant s'en faut. Je veux souligner l'irresponsabilité de ceux qui ont voté la motion de censure, qui n'a que des effets négatifs. (*M. Laurent Burgoa renchérit.*) Elle aura des conséquences sur 18 millions de Français qui verront leur impôt sur le revenu augmenter. Elle privera les agriculteurs de mesures attendues, les forces de l'ordre de moyens supplémentaires, la Nouvelle-Calédonie des crédits nécessaires pour se reconstruire.

Je pourrais aussi évoquer le chèque-restaurant, le prêt à taux zéro ou la prise en charge des frais de transport...

Je pourrais surtout évoquer les conséquences économiques et financières de cette censure. La dégradation de la note de la France par Moody's en est le premier signe, et renforce l'inquiétude des investisseurs et des consommateurs. Les collectivités locales commenceront l'année sans aucune visibilité sur les concours dont elles bénéficieront et l'effort qui leur sera demandé. Merci aux irresponsables !

Le futur PLF devra proposer plus d'économies que le précédent, qui comportait trop de hausses d'impôts et pas assez d'économies.

**Mme Silvana Silvani.** – Vous y allez fort !

**M. Hervé Maurey.** – Le Gouvernement doit dès à présent s'atteler à une revue générale des dépenses publiques, interroger, ligne par ligne et euro par euro, l'utilité de chaque dépense. De toute évidence, des économies potentielles existent, parmi les nombreuses agences de l'État (*M. André Reichardt renchérit*), dans la gestion du parc immobilier et des ressources humaines, dans la lutte contre la fraude ; certaines politiques publiques sont à revoir, voire à supprimer.

Le Gouvernement ne partira pas d'une feuille blanche. Il peut s'appuyer sur de nombreux rapports parlementaires, de la Cour des comptes et des inspections. Il est temps d'en faire bon usage ! (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Républicains*)

**M. Khalifé Khalifé.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*) Nous sommes face à une situation exceptionnelle, imposée par une censure dont les réelles motivations interrogent, mais dont les conséquences néfastes ne laissent aucun doute. L'énorme travail réalisé, les débats en CMP, tout cela est réduit à néant. Nous voilà contraints de voter une loi palliative, sur la base d'un budget adopté l'an dernier par 49.3.

Certaines avancées tant attendues par nos agriculteurs sont balayées. Leurs prétendus défenseurs ont mis en péril la revalorisation des pensions, l'exonération des charges des travailleurs saisonniers, les mesures en faveur des jeunes agriculteurs. Pire, ils ont envoyé aux négociations du Mercosur un pays affaibli.

En votant la censure comme des moutons de Panurge, ceux qui prétendent avoir le monopole du cœur ont privé d'aides les personnes âgées, les personnes handicapées, les structures médico-sociales qui accueillent les plus vulnérables. (MM. Alain Milon et Laurent Burgoa applaudissent.) Ils ont retardé la lutte contre les déserts médicaux, contre la fraude sociale, mais aussi les mesures de prévention sanitaire et l'amélioration de la pertinence des offres de soins.

Cette loi spéciale est une étape obligatoire, mais ne saurait valider le *statu quo* qui conduit à aggraver le déficit. La maison brûle ! Nous saurons réagir. N'occultons pas les problèmes de fond. Peu populaires, les réformes n'en demeurent pas moins vitales. (Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et INDEP)

## Discussion des articles

### Article 1<sup>er</sup>

**M. Robert Wienie Xowie.** – (Marques d'agacement à droite ; Mme Cathy Apourceau-Poly s'en indigne.) Tout mon soutien aux Mahorais, durement frappés. L'État français doit déployer tous les moyens possibles pour les aider, tout est à reconstruire.

Mon intervention porte sur la Kanaky-Nouvelle-Calédonie. Si la loi de fin de gestion a ouvert des crédits supplémentaires pour le pays, le projet de loi de finances est en suspens. L'examen des crédits de la mission « Outre-mer » aurait été l'occasion de souligner que le milliard d'euros supplémentaire prévu était sous forme de prêts – ce qui aurait fait passer l'endettement de la Kanaky-Nouvelle-Calédonie de 340 à 650 % !

Il est urgent de reprendre le débat budgétaire. En attendant, vu l'urgence économique et sociale, cette loi spéciale doit permettre de débloquer des crédits discrétionnaires d'urgence pour permettre au pays de se reconstruire. (Applaudissements sur les travées du groupe CRCE-K ; Mme Corinne Narassiguin applaudit également.)

**Mme Cathy Apourceau-Poly.** – Très bien !

**M. Pierre Barros.** – Notre groupe s'inquiète du sort réservé à l'audiovisuel public, à la suite du rejet de notre amendement, déclaré irrecevable. (Marques d'agacement à droite) Il aurait pu faire l'objet d'un prélèvement sur recettes exceptionnel pour assurer la continuité du service public.

De même, nous nous étonnons du rejet de notre amendement sur l'indexation des trois premières tranches du barème de l'impôt sur le revenu. Cette mesure est attendue par nombre de nos concitoyens. Des propositions analogues avaient été déclarées recevables en 1979. (Applaudissements sur les travées du groupe CRCE-K)

**M. le président.** – [Amendement n°1](#) de M. Dossus et *alii*.

**M. Thomas Dossus.** – Cet amendement, le seul à avoir passé le mur des irrecevabilités, traduit les inquiétudes du monde associatif, qui assure parfois des missions de service public. Une lecture rapide de l'article 1<sup>er</sup> laisse penser que les associations sont concernées par le dispositif, or l'article 45 de la Lolf et l'avis du Conseil d'État sont muets.

Le ministre Saint-Martin a déclaré en commission le 11 décembre dernier que le Gouvernement ne pourrait pas procéder à des dépenses discrétionnaires de soutien aux associations et que les subventions sont suspendues : seuls les crédits de paiement correspondant aux engagements juridiques passés pourront être versés.

On peut donc en conclure que seules les prestations ou missions de service public effectuées en 2024 pourront donner lieu à paiement en 2025. Ce n'est pas clair. À moins que MM. les ministres démissionnaires ne lèvent toute ambiguïté, nous souhaitons clarifier le texte.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Demande de retrait. Votre demande est satisfaite en droit. Les services votés recouvrent bien les taxes affectées aux associations reconnues d'utilité publique qui effectuent une mission de service public. La continuité d'associations comme l'Unédic, Action Logement ou l'Association pour la gestion du régime de garantie des créances des salariés (AGS) est assurée. Une loi de finances en 2025 permettra leur financement en bonne et due forme.

**M. Laurent Saint-Martin, ministre.** – Même avis. La loi spéciale fait bien mention des « personnalités morales autres que l'État ». Je comprends qu'il s'agit d'un amendement d'appel. Nous appliquons strictement l'article 45 de la Lolf : les services votés, c'est le strict minimum, ce qui n'inclut pas les dépenses discrétionnaires telles que les financements versés aux associations – sauf engagements déjà pris.

Reste les cas d'urgence, qu'il faut regarder au cas par cas. Pour Mayotte, par exemple, il faudra décaisser des crédits dès le début de l'année 2025 ; les services du ministère y travaillent.

**M. Thomas Dossus.** – Je ne suis pas rassuré et maintiens l'amendement, qui reflète l'inquiétude des associations.

**M. Laurent Burgoa.** – Il ne fallait pas voter la censure !

*L'amendement n°1 n'est pas adopté.*

*L'article 1<sup>er</sup> bis est adopté, de même que l'article 2.*

### Article 3

**Mme Annie Le Houerou.** – (*Applaudissements à gauche ; on s'agace à droite.*) Le contexte politique a été engendré par l'irresponsabilité du Président de la République, qui a dissous l'Assemblée, et par celle du Premier ministre, qui a préféré se tourner vers le RN, transgressant le front républicain. (*Huées sur les travées du groupe Les Républicains ; quelques applaudissements sur les travées du groupe SER*)

À gauche, nous espérions plus de considération. Nous avons fait des propositions responsables pour réduire le déficit et garantir l'avenir de notre système de protection sociale. Le rejet de cette main tendue a conduit à la censure. (*Les huées à droite couvrent la voix de l'oratrice.*)

Le sujet des recettes n'est pas tabou. Nous devons faire davantage contribuer les plus aisés, pour assurer la protection de nos concitoyens, de la crèche à l'Ehpad, en passant par l'hôpital.

La loi spéciale permet à l'Acoss d'emprunter et donc de financer les caisses de sécurité sociale. Elle ne répond pas à l'exigence de revaloriser la retraite des agriculteurs, aux victimes des accidents du travail, aux professions de santé. (*Huées à droite, qui couvrent la voix de l'oratrice.*) Nous la voterons néanmoins, pour répondre à l'urgence et à l'instabilité dans lesquelles nous a plongés Michel Barnier. (*Huées à droite, qui couvrent la voix de l'oratrice.*)

La situation nous oblige à reprendre le travail engagé, pour que chacun contribue équitablement, pour assurer une prise en charge de qualité... (*Marques d'impatience à droite*)

**M. Bruno Sido.** – C'est fini !

**Mme Annie Le Houerou.** – Nous sommes prêts à y travailler.

*L'article 3 est adopté.*

Vote sur l'ensemble

**M. Pascal Savoldelli.** – (*Marques d'impatience à droite*) Nous allons voter ce texte pour assurer la continuité de l'État et des services publics ; mais la situation est inédite : nous confions un mandat à des ministres démissionnaires qui présentent un budget !

**MM. Laurent Saint-Martin et Antoine Armand,** ministres. – Ce n'est pas un budget !

**M. Pascal Savoldelli.** – Si le Premier ministre était là, nous pourrions réitérer devant lui notre souhait d'examiner un nouveau budget et non de poursuivre l'examen du précédent. Il faut revoir la copie ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Guillaume Gontard.** – (*Applaudissements sur les travées du GEST ; marques d'impatience à droite*)

Nous vivons un moment important et grave ; nous pouvons y consacrer quelques instants ! (*Applaudissements à gauche*)

Certains évoquent l'irresponsabilité de ceux qui ont voté la censure... (*Exclamations à droite*) Nous voterons pourtant ce projet de loi spéciale pour assurer la continuité du pays ; mais pourquoi en sommes-nous là ? (*Exclamations à droite*) À cause de la politique menée depuis sept ans !

Nous étions nombreux à prédire que le gouvernement Barnier ne durerait pas longtemps. (*Mêmes mouvements*) Nous avons prévenu que cela arriverait si vous n'écoutez personne et si vous continuez à aller droit dans le mur.

Le Premier ministre n'est malheureusement pas présent. Mais je lui fais cet appel solennel : quelle ligne politique sera la sienne ? Gardera-t-il celle du budget qui a été examiné ici, ou l'infléchira-t-il vers plus de justice fiscale et sociale pour notre pays ? (*Applaudissements à gauche ; protestations à droite*)

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

**M. le président.** – Voici le résultat du scrutin n°149 :

Nombre de votants .....	346
Nombre de suffrages exprimés .....	345
Pour l'adoption.....	345
Contre.....	0

*Le projet de loi spéciale est définitivement adopté.*

**M. Laurent Saint-Martin,** ministre. – Je salue l'esprit de responsabilité qui a permis cette adoption définitive laissant au Gouvernement le temps nécessaire pour prendre les décrets des services votés et assurer ainsi la continuité des services publics.

Pourtant, rien n'est réglé au sujet du redressement des comptes publics. Il faudra bien un budget pour l'État et la sécurité sociale, pour éviter que la facture de la censure ne soit trop importante. Agriculteurs et collectivités territoriales, entre autres, en ont besoin.

Après ces longues semaines de débat, je vous remercie, monsieur le président, ainsi que les vice-présidents, les présidents des commissions et les membres de l'ensemble des groupes pour des discussions franches, mais toujours courtoises. La chambre haute a ainsi montré sa capacité d'amélioration des textes. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC, INDEP, du RDPI et du RDSE ; M. Patrick Kanner applaudit également.*)

## **Commission (*Nomination*)**

**M. le président.** – Une candidature pour siéger au sein de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a été publiée.

Cette candidature sera ratifiée si la Présidence n'a pas reçu d'opposition dans le délai d'une heure prévu par notre règlement.

## **Avis sur des nominations**

**M. le président.** – En application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, ainsi que de la loi organique et de la loi du 23 juillet 2010 prises pour son application, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a émis un avis favorable – 20 voix pour, 9 voix contre – à la nomination de M. Pierre Monzani à la présidence de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires.

Par ailleurs, la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport a émis un avis défavorable – 12 voix pour, 17 voix contre – à la nomination de M. Martin Ajdari à la présidence de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom).

Sous les réserves d'usage, la prochaine séance est prévue le mardi 14 janvier 2025.

*La séance est levée à 16 h 40.*

Pour le Directeur des Comptes rendus du Sénat,

**Rosalie Delpech**

Chef de publication