

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du jeudi 19 novembre 2015

(27^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME ISABELLE DEBRÉ

Secrétaires :

M. Claude Haut, Mme Colette Mélot.

1. Procès-verbal (p. 11070)
2. **Loi de finances pour 2016.** – Discussion d'un projet de loi (p. 11070)

Discussion générale :

M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics

M. Christian Eckert, secrétaire d'État auprès du ministre des finances et des comptes publics, chargé du budget

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances

M. Yvon Collin

M. Vincent Delahaye

M. Éric Bocquet

M. André Gattolin

M. Philippe Dallier

M. Didier Guillaume

Suspension et reprise de la séance (p. 11089)

PRÉSIDENTE DE M. CLAUDE BÉRIT-DÉBAT

M. Jean-Claude Requier

M. Philippe Dominati

M. Vincent Capo-Canellas

Mme Marie-France Beaufils

M. Richard Yung

M. Francis Delattre

M. Michel Canevet

M. François Marc

M. Michel Bouvard

M. Maurice Vincent

M. Jean-François Husson

M. Claude Raynal

M. Daniel Gremillet

M. Georges Patient

M. Éric Doligé

M. Michel Sapin, ministre

M. Christian Eckert, secrétaire d'État

Clôture de la discussion générale.

Organisation des travaux (p. 11112)

Demande de réserve (p. 11112)

Demande de réserve de l'article 15. – M. Christian Eckert, secrétaire d'État ; Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. – La réserve est ordonnée.

Article liminaire (p. 11112)

M. Vincent Delahaye

Adoption de l'article

PREMIÈRE PARTIE (p. 11113)

Article 22 et participation de la France au budget de l'Union européenne (p. 11113)

M. François Marc, rapporteur spécial de la commission des finances

M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes

M. Yves Pozzo di Borgo

M. Éric Bocquet

M. André Gattolin

M. Jean-Claude Requier

M. Jean Bizet

M. Simon Sutour

M. Harlem Désir, secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international, chargé des affaires européennes

Article 22 – Adoption. (p. 11125)

Renvoi de la suite de la discussion.

3. **Commission mixte paritaire** (p. 11125)

4. **Prise d'effet de nominations à une commission mixte paritaire** (p. 11125)

5. **Ordre du jour** (p. 11126)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME ISABELLE DEBRÉ

vice-présidente

Secrétaires :
M. Claude Haut,
Mme Colette Mélot.

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à onze heures.)

1

PROCÈS-VERBAL

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

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

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

2

LOI DE FINANCES POUR 2016

Discussion d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi de finances pour 2016, adopté par l'Assemblée nationale (projet n° 163, rapport général n° 164).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre. (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.)

M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics. Madame la présidente, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur général, mesdames, messieurs les sénateurs, dans les circonstances douloureuses des attentats de vendredi dernier, la vie parlementaire reprend son cours, mais elle prend bien sûr pleinement en compte le contexte dans lequel nous sommes.

Tel est le cas pour la matière budgétaire, qui est non pas une doctrine froide mais bien un outil au service de l'action et des priorités publiques.

Le principe de responsabilité budgétaire que Christian Eckert et moi-même défendons n'est en aucune manière antagoniste avec la responsabilité politique face aux événements ; il est au contraire la condition nécessaire pour pouvoir financer nos priorités.

Le contexte appelle un renforcement d'une ampleur exceptionnelle des moyens de sécurité et de défense. Le Président de la République l'a annoncé lundi dernier, 8 500 postes supplémentaires seront créés dans la police, la gendarmerie, la justice et les douanes au cours des deux prochaines années.

Dès la semaine prochaine, à l'occasion de la discussion de la seconde partie de ce projet de loi de finances, le Gouvernement proposera d'ajouter les crédits nécessaires à la création de ces postes ainsi que les crédits de fonctionnement qui doivent les accompagner. Je reviendrai plus en détail sur ce point.

Comme le Président de la République l'a exprimé, il ne peut être question d'augmenter les impôts des Français, que nous continuerons à baisser. Il ne peut être question non plus de réduire les crédits des autres ministères, qui chacun concourent également dans leur périmètre respectif à l'action de l'État, et souvent d'une manière ou d'une autre à la lutte contre le terrorisme. C'est pourquoi nous assumons, à ce stade de la discussion budgétaire, une dégradation du déficit à cette fin.

Nos partenaires européens ont très bien compris que la protection de nos concitoyens est une priorité absolue en ces moments, et que les règles européennes, qui ne sont « ni rigides ni stupides » pour reprendre les mots d'un commissaire européen, offrent les marges de manœuvre adéquates.

C'est donc dans ce contexte très particulier que nous débutons cette année l'examen du budget de la Nation.

Cet examen est aussi l'occasion de faire le point sur la situation de la France, de tracer les grands axes de la politique économique du pays et de prendre les décisions qui engageront notre avenir collectif pour 2016 et au-delà.

C'est donc peu dire que Christian Eckert et moi-même y attachons une grande importance et que, cette année encore, nous nous présentons devant le Sénat, comme nous l'avons fait à l'Assemblée nationale, avec le souci d'engager un vrai débat, d'écouter tous les points de vue et de tenir à tous un discours de vérité sur les enjeux auxquels notre pays est confronté.

L'année dernière, c'est dans cet esprit que nous avons présenté le projet de loi de finances et que, devant vous, nous avons pris un certain nombre d'engagements précis et chiffrés : engagement de retour à la croissance, engagement de financement de nos priorités, engagement de maîtrise des dépenses et, surtout, engagement de baisse des prélèvements sur les entreprises et les ménages.

Comme il est parfois – pour ne pas dire souvent – d'usage dans les échanges entre majorité et opposition, ces engagements avaient été mis en doute et parfois sévèrement critiqués. Certains s'étaient même laissé aller à des prévisions et à des prophéties bien sombres sur l'aggravation de la crise, sur la surestimation de notre hypothèse de croissance, sur le

dérage des dépenses, sur la dérive inexorable des déficits et les sanctions qui en découleraient de la part de l'Union européenne.

M. François Marc. Effectivement !

M. Michel Sapin, ministre. Je n'aurai pas la faiblesse de rappeler chacune de ces prophéties à leurs auteurs, mais permettez-moi simplement de vous dire que les engagements pris devant vous l'année dernière ont été tenus, et que la confiance que le Parlement dans son ensemble nous a accordée, le mandat qu'il nous a confié, ont été respectés.

Les engagements ont tout d'abord été tenus s'agissant du redressement économique du pays.

Pour la première fois depuis de nombreuses années, la prévision de croissance sur laquelle nous avons construit le budget 2015, soit 1 %, est déjà atteinte au bout de trois trimestres : 2015 sera la première année de reprise effective, et il semble acquis que la croissance dépassera 1 %, comme l'anticipent aussi bien l'INSEE que le Fonds monétaire international.

Cette prudence et ce réalisme ont de nouveau prévalu pour la construction du budget 2016. Nous avons retenu cette fois une hypothèse de 1,5 % de croissance pour l'an prochain. C'est la prévision de ce que l'on appelle le « consensus des économistes », prévision que le Haut Conseil des finances publiques considère comme « atteignable » quand 1 % l'an passé lui semblait optimiste. Cela nous conforte donc dans cette hypothèse, et je pense que cela nous permettra d'éviter les contestations assez traditionnelles sur la fixation de l'hypothèse de croissance de la France.

J'emploie volontairement le terme « hypothèse ». Chacun sait que les prévisions économiques sont entachées d'incertitude : il s'agit là avant tout d'un choix réaliste pour construire notre budget et pour éviter de devoir demander un effort supplémentaire aux Français en cours d'année.

La reprise que nous observons cette année est la conjonction de l'effet des politiques que nous avons menées, notamment le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, ou CICE, et le Pacte de responsabilité et de solidarité, qui rendent les entreprises plus compétitives et davantage à même de profiter de la demande extérieure, ainsi que la baisse d'impôt sur le revenu qui vient conforter en 2015 le pouvoir d'achat des ménages à revenus modestes ; en outre, l'environnement extérieur est plus favorable : un prix du pétrole divisé par deux, un taux de change euro contre dollar plus en ligne avec ses fondamentaux et des conditions de financement propices pour les entreprises et les ménages, avec des taux d'intérêt bas.

Ce que nous montrent les derniers indicateurs, c'est que la reprise se diffuse progressivement dans l'économie. Chacun commence à en ressentir les effets.

Le pouvoir d'achat des ménages devrait progresser de 1,5 % en 2015, avec des créations d'emploi qui ont redémarré – plus de 50 000 emplois privés depuis un an, même si le nombre de ces créations ne permet pas de contrebalancer les nouveaux arrivants sur le marché du travail.

Le climat des affaires dépasse sa moyenne de long terme pour la première fois depuis 2011. Le redressement du taux de marge au premier semestre apporte aux entreprises une bouffée d'air bienvenue : il a progressé de 2 points depuis un an, reprenant les deux tiers du chemin perdu depuis la crise.

Avec la demande qui se renforce et des capacités à investir qui apparaissent, l'investissement des entreprises a redémarré puisqu'il a déjà progressé de plus de 2 % sur un an.

L'engagement est tenu aussi s'agissant du redressement de la situation budgétaire.

Loin des dérapages annoncés, le déficit public pour 2014 s'est finalement réduit à 3,9 %, grâce à une progression des dépenses, hors crédits d'impôt, contenue. Il s'agit là d'un record obtenu grâce à l'engagement de l'ensemble des administrations publiques : ministères, administrations de sécurité sociale comme collectivités locales.

Cette dynamique se poursuit cette année avec une dépense qui évoluera sensiblement au même rythme. Les recettes rentrent sans difficulté – je préfère le dire car certains ont pris l'habitude de s'en inquiéter ! Nous conservons donc la prévision de déficit de l'ensemble des administrations publiques à 3,8 % cette année.

Nous poursuivons l'effort l'an prochain, avec une diminution plus sensible du déficit en lien avec les efforts réalisés et le retour à davantage de croissance.

La Commission européenne vient d'ailleurs de constater que nous avons une trajectoire budgétaire, en 2015 et en 2016, « globalement conforme » à ce qui nous avait été recommandé. C'est la première fois depuis longtemps !

Les engagements ont également été tenus s'agissant des baisses d'impôts et de prélèvements, qui se poursuivent et se poursuivront.

Ces baisses d'impôts concernent tout d'abord les ménages : notre volonté de rendre aux Français aux revenus moyens le produit de l'effort qu'ils ont consenti pour le redressement du pays est confirmée. Non seulement il n'y a plus de hausses d'impôts décidées depuis un an, mais nous concentrons nos efforts sur la baisse de l'impôt sur le revenu. Pour la troisième année consécutive, l'impôt sur le revenu sera allégé l'année prochaine pour les ménages, à hauteur de plus de 2 milliards d'euros. Depuis l'été 2014, cette baisse aura représenté 5 milliards d'euros de baisses, et douze millions de foyers fiscaux, soit les deux tiers des foyers fiscaux imposés, auront bénéficié de la baisse de l'impôt sur le revenu.

Il n'y a donc pas lieu de dire, me semble-t-il, que les classes moyennes sont les oubliées de nos réformes : c'est bien le cœur des classes moyennes qui bénéficie des baisses d'impôts sur le revenu. De même, il n'y a pas lieu, de mon point de vue, de dire que l'impôt sur le revenu se « concentre » sur les classes moyennes supérieures. La part des foyers fiscaux imposés retrouve exactement son niveau de 2010, et je vous rappelle que, avec la TVA ou la CSG, tous les ménages paient par ailleurs des impôts.

Nous n'opposons pas les catégories sociales entre elles, nous n'avons pas deux politiques en fonction des uns et des autres. Nous avons un principe et un seul, c'est que l'impôt doit baisser et qu'il doit baisser en priorité pour le cœur des classes moyennes, le couple d'employés avec enfant, l'instituteur débutant, ceux qui ont contribué à l'effort de redressement depuis 2011 alors que cela leur était particulièrement difficile.

Cette baisse d'impôt, mesdames, messieurs les sénateurs, concerne donc les retraités, les salariés, les familles, les ménages à revenus moyens, dont certains sont entrés dans l'impôt ces dernières années et qui sont les principaux bénéficiaires de nos mesures. Ce ne sont bien évidemment pas les seuls à avoir contribué au redressement de nos finances

publiques, c'est vrai, mais ce sont aujourd'hui ceux qui sont en droit d'être les premiers à bénéficier de nos baisses d'impôts. C'est une question de justice fiscale, d'équité, et peut-être même de bon sens.

Mesdames, messieurs les sénateurs, une page est en train de se tourner en matière d'impôts, et pas seulement à cause des baisses d'impôt sur le revenu.

L'année 2016 sera l'année du lancement du chantier du prélèvement à la source, qui aboutira au 1^{er} janvier 2018. Les travaux techniques progressent, et nous ouvrons une période de concertation qui se matérialisera par un Livre blanc au printemps prochain et par des choix inscrits « en dur » dans le projet de loi de finances pour 2017, afin que le basculement ait lieu dans de bonnes conditions au 1^{er} janvier 2018.

L'année 2016 sera également l'année de la généralisation de la déclaration des revenus par internet. Cette généralisation sera opérée de manière souple et progressive, en commençant par les plus hauts revenus, sans jamais oublier le cas des personnes qui ne pourraient pas y procéder.

Nous souhaitons que, comme dans de nombreux autres pays, la télédéclaration devienne le principe, le droit commun, tout en permettant à ceux qui n'ont pas la possibilité d'y procéder, parce qu'ils n'ont pas d'accès à internet à leur domicile ou qu'ils déclarent ne pas être en mesure de le faire, de continuer à utiliser le papier. Nous n'allons donc pas, comme je l'entends parfois, faire payer quinze euros de plus à ceux qui ne pourraient pas déclarer leurs revenus par internet!

La justice fiscale, c'est aussi l'intensification de la lutte contre la fraude et l'optimisation fiscale abusive.

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général de la commission des finances*. Y compris sur la TVA?

M. Michel Sapin, *ministre*. Grâce au service de traitement des déclarations rectificatives, le STDR, ce sont déjà 4,5 milliards d'euros de recettes, provenant d'argent caché jusqu'alors à l'étranger, qui auront été recouvrés en 2014 et 2015. Nous prévoyons de récupérer encore 2,4 milliards d'euros l'an prochain. Le mouvement ne s'arrêtera pas là, car seuls 9 800 dossiers sur 44 600 ont été complètement traités. Aussi, nous avons renforcé les moyens dédiés à cette opération pour accélérer le traitement des dossiers.

Voilà un résultat extrêmement concret de l'action que nous avons menée pour mettre fin au secret bancaire en Europe. À cet égard, je rappelle que l'échange automatique d'informations fiscales en matière financière sera effectif avec cinquante-huit États en 2017 et avec quatre-vingt-quatorze États en 2018, dont – au hasard! – la Suisse, le Luxembourg et Singapour.

Permettez-moi aussi de me féliciter que la voix de la France, pour ce qui concerne l'optimisation fiscale abusive, ait porté et que nous ayons débouché sur des résultats concrets! Trop de groupes internationaux ont aujourd'hui la capacité d'échapper parfois presque totalement à l'impôt.

M. Michel Bouvard. Très bien!

M. Michel Sapin, *ministre*. Cette situation n'est pas tenable et n'est pas acceptable.

M. Michel Bouvard. Bravo!

M. Michel Sapin, *ministre*. Grâce à la mobilisation de certains pays comme la France et au travail de l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE, nous sommes désormais en mesure d'avancer.

Le G20, qui s'est tenu à Antalya le week-end dernier et auquel j'ai participé, a adopté une série d'actions communes, qu'on appelle dans notre jargon BEPS – *Base, Erosion and Profit Shifting*, c'est-à-dire l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices –, et l'Assemblée nationale avait adopté quelques jours auparavant une première disposition sur le *reporting* pays par pays. C'est un réel progrès! Aussi convient-il de saluer tous ensemble, quelles que soient les travées sur lesquelles vous siégiez, mesdames, messieurs les sénateurs, ces pas décisifs qui ont été franchis.

M. Richard Yung. Bravo!

M. Michel Sapin, *ministre*. Ce n'est pas tenir un discours anti-entreprises que de dire cela. Bien au contraire! Les règles communes sont aussi une manière d'assurer l'égalité des règles du jeu entre les entreprises, et beaucoup d'entre elles sont engagées dans une prise de conscience salutaire sur ces grands enjeux.

Notre politique à l'égard des entreprises se construit dans un esprit de responsabilité. Nous tenons nos engagements, et c'est précisément pour cette raison que nous pouvons nous montrer exigeants. Je le redis ici devant vous cette année encore: c'est parce que nous tenons parole que nous créons les conditions pour que chacun s'engage à son tour au service de la reprise économique et de l'emploi. C'est notre stratégie depuis le début, et nous nous y tenons.

Je m'adresse là évidemment aux entreprises, dont nous avons déjà baissé les prélèvements de 24 milliards d'euros entre 2013 et 2015 grâce au CICE et au pacte de responsabilité et de solidarité. Depuis le début du quinquennat, la fiscalité des entreprises a diminué.

Le CICE est désormais arrivé à maturité, comme l'a relevé le comité de suivi. Il représente cette année 17 milliards d'euros.

Quant au pacte de responsabilité et de solidarité, il continuera d'être déployé comme prévu l'an prochain. Les baisses de prélèvements supplémentaires sur les entreprises atteindront bien 9 milliards d'euros en 2016, ce qui portera le niveau des allègements à 33 milliards d'euros. Ainsi, nous aurons annulé en 2016 les hausses des prélèvements des années 2011 et 2012 votées sous la législature précédente, ainsi bien sûr que les hausses des prélèvements votées dans la seconde partie de l'année 2012 et en 2013, sous l'actuelle législature.

La contribution exceptionnelle des grandes entreprises à l'impôt sur les sociétés prendra fin. La suppression de la C3S, la contribution sociale de solidarité des sociétés, se poursuivra comme prévu à hauteur de 1 milliard d'euros, une mesure qui bénéficiera à plus de 80 000 entreprises de taille intermédiaire.

Enfin, les mécanismes d'allègements supplémentaires de cotisation sur les salaires jusqu'à 3,5 SMIC s'appliqueront à compter du 1^{er} avril prochain.

Si le Gouvernement respecte ses engagements en matière de baisse de prélèvement, il peut aussi se montrer exigeant.

Selon les enquêtes réalisées par l'INSEE auprès des entreprises, les trois quarts d'entre elles déclarent qu'elles utilisent le CICE pour investir ou embaucher. Ces annonces, il faut les concrétiser, et les négociations sur le pacte de responsabilité et de solidarité dans les branches professionnelles doivent se poursuivre, en vue d'aboutir partout.

Les engagements ont enfin été tenus sur la dépense publique.

Notre stratégie budgétaire est inchangée : maîtriser nos dépenses, sans jamais renoncer à financer nos priorités, tout en sachant être réactifs pour répondre aux nouveaux besoins. Nous le démontrons encore cette semaine.

Nous n'avons rien cédé quant à nos priorités budgétaires : tout d'abord, l'éducation nationale se voit effectivement dotée de 60 000 postes supplémentaires sur le quinquennat ; ensuite, les budgets consacrés à l'intérieur et à la justice, qui étaient jusqu'à présent préservés, seront désormais augmentés ; enfin, l'emploi reste une priorité, pour lutter contre le chômage et pour accompagner les actifs dans leurs transitions.

Notre priorité, c'est également la lutte contre le réchauffement climatique, tout en soutenant le développement des pays du Sud.

Dans le cadre de la COP 21, il était évident qu'il fallait consentir des efforts supplémentaires. Dans cette perspective, le Président de la République a décidé que l'aide publique au développement à l'échelle nationale augmenterait de 2 milliards d'euros d'ici à 2020, avec des moyens budgétaires renforcés dès l'an prochain.

Certaines priorités sont établies depuis longtemps ; d'autres se font jour en fonction des événements. Nous devons être réactifs pour financer ces nouveaux besoins. Et c'est le cas des moyens accrus pour la sécurité intérieure et la défense nationale à la suite des événements qui se sont produits en janvier dernier et, bien sûr, la semaine dernière.

Parce que la sécurité des Français est la condition de leur liberté, le Président de la République a annoncé un ensemble de mesures visant à lutter contre le terrorisme, et certaines d'entre elles conduiront à mobiliser de nouvelles ressources pour renforcer l'action de l'État.

Le Gouvernement vous proposera par amendements d'amplifier dès 2016 les créations de postes dans trois ministères.

Au ministère de l'intérieur, dans la police et la gendarmerie, ce sont 5 000 postes supplémentaires sur deux ans qui seront créés.

Mme Nathalie Goulet. Très bien !

M. Michel Sapin, ministre. Ces créations de postes s'ajouteront à celles que nous avons décidées depuis 2012, notamment aux créations déjà annoncées au printemps dernier dans le cadre du plan de lutte contre le terrorisme. Au total, nous reviendrons, en 2017, au niveau du nombre de postes de 2007.

Au ministère de la justice, ce sont 2 500 postes qui seront créés sur deux ans, qui s'ajouteront aux 4 744 créations de postes réalisées ou prévues au cours du quinquennat.

Dans les services de la douane, 1 000 postes seront créés dans les deux ans qui viennent.

Au ministère de la défense, enfin, les 2 300 créations de postes annoncées pour 2016 seront réalisées comme prévu. À partir de 2017, les effectifs seront stabilisés, et ce jusqu'en 2019 au moins.

Au final, la mobilisation de ces nouveaux moyens conduira à une dépense supplémentaire sur le budget de l'État de l'ordre de 600 millions d'euros en 2016, pour financer à la fois ces nouveaux postes et les besoins en équipement qui les accompagnent.

Par ailleurs, notre effort d'économies restera conséquent, avec une dépense publique qui progressera de 1 % en 2015 – un peu plus en 2016 –, à comparer au rythme de plus de 3 % par an entre 2007 et 2012, avec une tendance moyenne de 2,5 % par an.

Je dirai, pour terminer, un mot sur l'Europe.

Les efforts que nous demandons, les décisions que nous prenons, nous ne le faisons pas à cause de l'Europe.

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. Non !

M. Michel Sapin, ministre. Redresser nos finances publiques nous a aussi permis de restaurer en Europe la voix de la France, cette dernière étant ainsi entendue. J'ai pu le constater personnellement lorsque, avec le Président de la République et nos partenaires, nous avons pu trouver une issue favorable à la crise grecque, construite sur les deux piliers que sont la solidarité et la responsabilité.

C'est aussi cette confiance retrouvée qui nous permet de mobiliser des moyens supplémentaires pour notre sécurité, avec l'aval de la Commission européenne.

Redresser nos finances publiques, c'est d'abord et avant tout nécessaire pour les Français. Là où l'Allemagne avait équilibré ses comptes en 2012, d'autres nous ont laissé un déficit qui allait franchir les 5 % du PIB et une compétitivité de nos entreprises en berne.

Redresser le pays en lui permettant de renouer avec la croissance et de réduire les déficits qui nous avaient été laissés ; financer nos priorités, et tout spécialement la sécurité, tout en maîtrisant la dépense comme jamais cela n'avait été fait avant nous ; mener à bien le programme de baisses d'impôts que nous nous sommes fixé, pour les entreprises comme pour les ménages, telle est, mesdames, messieurs les sénateurs, notre feuille de route, celle qui trouve sa traduction dans ce projet de loi de finances et qui continuera à guider notre action. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du RDSE.*)

Mme la présidente. Nous sommes convenus, lors de la conférence des présidents, que le temps de parole total attribué aux deux représentants du Gouvernement était de trente minutes.

Monsieur le secrétaire d'État chargé du budget, puisque c'est le début de la discussion, je vous laisserai un peu plus de temps, si vous le souhaitez.

M. Didier Guillaume. Bien sûr !

Mme la présidente. Mais j'aimerais que, à l'avenir, le temps de parole sur lequel se sont mis d'accord le Sénat et le Gouvernement soit respecté le mieux possible.

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

M. Christian Eckert, secrétaire d'État auprès du ministre des finances et des comptes publics, chargé du budget. Madame la présidente, monsieur le ministre, madame la présidente de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, mesdames, messieurs les sénateurs, voilà moins d'une semaine, notre pays était frappé d'une attaque sans précédent. Le Gouvernement a immédiatement réagi, comme vous le

savez, et tous les moyens nécessaires à la sécurité des Français seront déployés. À cet égard, le Gouvernement vous fera des propositions dans le cours de la discussion, comme Michel Sapin vient de l'indiquer.

La sécurité des Français est bien entendu la priorité absolue du Gouvernement, et nous dégagerons toutes les ressources nécessaires pour la garantir. Nous continuons néanmoins à travailler et à avancer.

Nous entamons aujourd'hui la discussion du projet de loi de finances pour 2016. Les débats budgétaires, qui nous occuperont jusqu'à la fin de l'année, seront sans doute animés. C'est un moment essentiel de la vie parlementaire et démocratique, et je souhaite que, comme ce fut le cas l'an dernier, nous puissions aller au bout de tous les débats. Le Gouvernement ne se dérobera à aucune discussion, et vous savez le prix que j'attache à nos échanges.

Les premiers résultats sont là : le déficit est au plus bas depuis sept ans ; la dette est sur le point de se stabiliser après avoir connu une augmentation continue pendant huit années ; la dépense progresse certes, mais à un niveau historiquement bas. Les Français doivent savoir que ces résultats résultent de leurs efforts.

Ces résultats, nous les obtenons par des économies sur la dépense. À cet égard, je formulerai quelques observations.

Faire des économies, c'est d'abord garantir aux Français que leur argent est correctement utilisé. Chaque année, au moment où l'on prépare le budget, le Gouvernement examine le détail de toutes les dépenses engagées dans le budget de l'État. Ce travail, nous le faisons tous les ans ; cette année, il a encore été renforcé grâce au travail mené par le Conseil stratégique de la dépense publique et aux revues de dépenses que nous avons proposées.

Pourquoi le budget de l'État devrait-il continuer à supporter des exonérations de cotisations ciblées alors que nous avons allégé le coût du travail de manière massive ? Pourquoi les allocations logement ne tiendraient-elles pas compte de la réalité des ressources des bénéficiaires ? Pourquoi les chambres de commerce et d'industrie, qui assument des missions qui ne sont pas plus importantes que celles de la sécurité sociale ou de l'État, ne pourraient-elles pas contribuer à la réduction du déficit ?

Faire des économies, c'est aussi garantir le financement de notre modèle social. Là aussi, des résultats ont été obtenus. Ainsi, en 2016, les déficits sociaux retrouveront leur niveau d'avant-crise. Cette année, pour la première fois depuis 2002, j'y insiste, la dette sociale diminue. Et l'an prochain, après des déficits continus pendant douze ans, notre régime de retraite sera à l'équilibre.

Faire des économies, enfin, c'est la condition pour disposer des marges nécessaires en vue de répondre à l'urgence.

Michel Sapin a présenté les dépenses qui seront engagées pour renforcer les moyens de l'État en matière de sécurité.

À ce stade de la procédure budgétaire, nous prévoyons environ 600 millions d'euros de dépenses supplémentaires en 2016 par rapport au projet de loi de finances initiale. Ces chiffres vont être affinés avec les ministères concernés, sur la base d'une analyse précise des besoins. Des amendements seront déposés, dans la seconde partie du projet de loi de finances, sur chacune des missions budgétaires concernées.

Ces dépenses supplémentaires ne seront financées ni par un nouveau coup de rabot sur les crédits des ministères ni par des hausses d'impôts ; nous sommes en mesure d'y faire face pour répondre à l'urgence, qui est d'assurer la sécurité des Français. Du reste, elles ne feront qu'infléchir notre effort d'économies qui se poursuit conformément au plan de 50 milliards d'euros sur trois ans.

Tout commentateur qui s'attache à la réalité des chiffres constatera que les économies sont au rendez-vous chaque année. Comment ne ferions-nous pas d'économies, alors que la dépense publique, qui représentait 56,4 % du PIB en 2014, en représente 55,8 % en 2015 et en représentera 55,1 % en 2016 ? C'est seulement quand le commentaire à l'emporte-pièce prend le pas sur l'analyse que l'on refuse de voir les économies !

Celles-ci s'accompagnent de baisses d'impôts, que Michel Sapin vient de décrire dans le détail, au bénéfice tant des entreprises que des ménages. Ces diminutions visent notamment à rendre à nos entreprises la compétitivité qu'elles avaient malheureusement perdue. Pour ce qui concerne les ménages, le mouvement de baisse des prélèvements s'inscrit dans une logique simple : justice fiscale et lutte contre les inégalités. Chaque année depuis le début de la législature, nous avons franchi un pas supplémentaire dans cette voie.

Peut-être certains regrettent-ils qu'il n'y ait pas eu de grand soir fiscal, mais ce n'est pas ainsi que l'on réforme.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Vous avez approuvé l'amendement Ayrault !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Nous avons pris une succession de mesures cohérentes et progressives, qui rendront notre système fiscal, année après année, beaucoup plus juste qu'il ne l'était en 2012. Ainsi, il y a maintenant un véritable impôt de solidarité sur la fortune et une tranche d'impôt sur le revenu à 45 %. Il y aura des droits de succession et de donation réellement efficaces. Il y a un impôt sur le revenu délesté des niches fiscales ayant perdu toute justification, des niches dont les bénéficiaires, de surcroît, étaient d'autant plus importants que les revenus étaient élevés. Il y a surtout un impôt sur le revenu réduit, et même parfois annulé, pour les classes moyennes et modestes, alors même que le nombre de ses redevables revient au niveau atteint en 2008. Il y a, enfin, davantage de ménages modestes exonérés d'impôts locaux. En un mot, mesdames, messieurs les sénateurs, il y aura en 2017 une fiscalité juste, qui protège les ouvriers, les employés, tous les travailleurs pauvres et les petits retraités,...

M. Roger Karoutchi. Vous nous servez le discours des années cinquante !

M. Didier Guillaume. C'est très important, la justice, monsieur Karoutchi !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. ... une fiscalité qui demande aux plus riches de prendre toute leur part du financement du service public.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Vous oubliez de dire que les impôts ont considérablement augmenté !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Oui, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement et sa majorité ont un engagement sans faille en faveur de la justice fiscale, et ils le prouvent à chaque loi de finances ! Nous menons tous les combats de front : celui pour l'assainissement de nos finances

publiques, celui pour la production et l'emploi et, à travers nos réformes fiscales, celui pour une société plus juste et plus égale. (MM. Philippe Dallier et Roger Karoutchi soupirent.)

Avant de conclure, madame la présidente, je souhaite examiner trois critiques qui sont parfois formulées contre notre politique, et qui peut-être le seront de nouveau au cours de ce débat.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Remarquez que nous n'avons encore rien dit ! (Sourires.)

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. C'est que je vous vois venir, monsieur le rapporteur général ! (Nouveaux sourires.)

Premièrement, pour ce qui concerne le déficit, on a commencé par nous reprocher de ne pas le réduire. Entre 2012 et 2014, pourtant, le déficit a bel et bien diminué : c'est contre toute logique arithmétique que certains ont prétendu qu'il augmentait ! On nous reproche aujourd'hui de ne pas le réduire assez vite, alors que sa baisse se poursuit plus vite que prévu. Mais il faut bien que vive le débat politique...

Deuxièmement, nous ne réaliserons pas d'économies, ou, plus exactement – car le reproche a évolué –, nous ne pourrions pas qualifier de « structurelles » les économies que nous réalisons.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. En effet, ce sont des économies de constatation !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Pour ma part, je ne sais toujours pas ce que l'opposition entend par « économies structurelles ».

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Patience, on va vous expliquer !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. À vrai dire, j'attends beaucoup de ce débat pour connaître les réformes qui, selon elle, mériteraient ce qualificatif.

Certains veulent faire descendre les impôts par l'ascenseur et les dépenses par l'escalier ; on imagine les conséquences sur le déficit !

M. Ladislas Poniatowski. C'est trop facile !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Troisièmement, l'impôt serait concentré sur les 10 % de ménages les plus aisés. À ce sujet, il faut rappeler que tout le monde acquitte un impôt sur ses revenus *via* la CSG, sans parler des impôts locaux et, bien entendu, de la TVA. Il est donc faux d'affirmer que seuls les ménages les plus aisés assumeront la charge fiscale.

Il est tout aussi faux de soutenir que nous reporterions cette charge des classes moyennes vers les ménages les plus aisés, puisque, en 2016 comme en 2015, l'impôt des classes moyennes baissera grâce aux économies que nous réalisons. (Murmures sur les travées du groupe Les Républicains.)

Il faut surtout rappeler une évidence : quand on a des revenus importants, on doit assumer un impôt élevé. L'opposition compte supprimer l'ISF : si c'est la seule réforme structurelle qu'elle projette, les Françaises et les Français apprécieront !

M. Vincent Capo-Canellas. Franchement, monsieur le secrétaire d'État, nous nous attendions à mieux !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Je conclus – Mme la présidente m'a en effet invité à raccourcir mon propos – en demandant au Sénat d'approuver ce projet de budget qui assure le respect des engagements pris, ce projet de budget de réforme économique et sociale, ce projet de budget qui tient compte des priorités immédiates, en particulier celle d'assurer la sécurité des Français ! (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain. – MM. Yvon Collin et Joseph Castelli, ainsi que Mme la présidente de la commission des finances, applaudissent également.)

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Il en faudra un peu plus pour nous convaincre !

Mme la présidente. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'État, d'avoir bien voulu abréger votre discours.

La parole est à M. le rapporteur général. (Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur plusieurs travées de l'UDI-UC.)

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, l'examen par la Haute Assemblée du projet de loi de finances pour 2016 commence dans un contexte assurément particulier, à la veille de la discussion du projet de loi relatif à l'état d'urgence.

Le Président de la République a fait part au Congrès, lundi dernier, de son intention de modifier certains équilibres du budget pour 2016, notamment en matière de sécurité. La majorité sénatoriale l'approuve d'autant plus sur ce point que, voilà un an, elle avait souligné l'insuffisance des moyens alloués à notre défense et à notre sécurité lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2015.

Voilà trois jours, le Président de la République a ajouté que, désormais, « le pacte de sécurité l'emporte sur le pacte de stabilité ». Cette formule visait-elle à balayer d'avance toute critique portant sur le respect par la France de ses engagements européens en matière de redressement des comptes publics ?

M. Claude Raynal. Évidemment non !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. On peut s'interroger... En tout cas, la commission des finances attend que le Gouvernement tire, par voie d'amendement, les conséquences de ces déclarations. M. le ministre vient de nous indiquer que le coût des créations de postes annoncées serait de l'ordre de 600 millions d'euros en 2016, ce qui représente 0,03 % du PIB et 0,15 % des dépenses du budget de l'État. Il paraît évident qu'une augmentation aussi modeste de nos dépenses peut être financée par des économies, sans que nous ayons à nous soustraire à nos engagements européens.

D'ores et déjà, j'estime, à l'instar de la majorité des membres de la commission des finances, qu'il n'est pas acceptable d'opposer la nécessaire remise à niveau des moyens de nos armées, de nos forces de l'ordre et de nos services de contrôle aux frontières, une remise à niveau que nous appelons de nos vœux depuis plusieurs années...

M. Daniel Raoul. Après avoir supprimé des milliers de postes ? Quel culot !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. ... et les indispensables réformes que notre pays doit encore accomplir pour réduire sa dépense publique.

Au mois de septembre dernier, présentant le présent projet de loi de finances, M. Sapin a affirmé que le budget de 2016 serait celui des engagements tenus.

M. Michel Sapin, ministre. En effet !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Or le présent projet de loi ne tient pas ses promesses en matière de redressement des finances publiques. En juillet dernier, pourtant, la Commission européenne a seulement suspendu la procédure pour déficit excessif engagée à l'encontre de notre pays, qui fait partie – faut-il le rappeler ? – des mauvais élèves de la classe européenne ; si nous avons bénéficié d'un report à 2017 de l'objectif de réduction du déficit public sous les 3 % du PIB, c'est en échange d'efforts accrus sur le plan de la diminution de notre déficit structurel.

Seulement voilà : la réduction de notre déficit devrait se limiter à 0,1 point de PIB cette année. Le principal effort serait donc fourni en 2016, avec un déficit public ramené de 3,8 % à 3,3 % du PIB, avant d'être réduit à 2,7 % l'année suivante. Cette évolution positive résulterait non pas de réformes structurelles – je reviendrai sur ce point dans quelques instants –, mais de l'accélération de la croissance, estimée à 1,5 % en 2016, et d'une élasticité des recettes de 1,3, sur le fondement de laquelle le Gouvernement anticipe de bonnes rentrées fiscales. Bref, pour respecter ses engagements européens, l'exécutif compte sur un retour quasi providentiel de la croissance.

La commission des finances n'a pas souhaité remettre en cause cette perspective, dont la réalisation serait, de l'avis général, une bonne nouvelle, ni contester l'hypothèse d'une inflation atone, limitée à 1 % en 2016. Elle entend cependant mettre en garde contre les dangers qu'il y a à s'en remettre à la conjoncture, estimée de manière peut-être trop optimiste, pour atteindre ces objectifs. Je vois, monsieur le secrétaire d'État, que vous hochez la tête : pourtant les risques sont bien réels,...

M. Roger Karoutchi. C'est certain !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. ... qu'il s'agisse d'un ralentissement de la croissance des pays émergents, d'une contraction du commerce mondial ou de l'instabilité des marchés financiers, sans oublier les risques spécifiques en matière de sécurité que court malheureusement notre pays.

La moindre variation, fût-elle très faible, des hypothèses retenues par le Gouvernement suffirait à faire déraiser le déficit ou la dette, laquelle pourrait bien atteindre les 100 % du PIB. Or le projet de loi de finances ne prévoit aucune marge de sécurité (*M. le secrétaire d'État le conteste.*) pour tenir compte des incertitudes qui entourent les prévisions de croissance pour 2016 et qui ne peuvent être levées à ce jour.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. M. le rapporteur général est un homme angoissé !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Monsieur le secrétaire d'État, je suis non pas angoissé, mais réaliste !

Par ailleurs, le Gouvernement a annoncé, avant les événements récents, qu'il poursuivrait son plan d'économies dites « tendanciennes ». J'observe que ses 50 milliards d'euros d'économies sur trois ans sont comme un dogme qui ne varie jamais, alors même que les hypothèses économiques ont sensiblement évolué.

L'effort de 5,1 milliards d'euros annoncé sur les dépenses de l'État en 2016 n'est pas documenté, comme la Cour des comptes l'a signalé, tandis que les mesures nouvelles non financées se multiplient, au point que les crédits de certaines missions budgétaires dépassent d'ores et déjà de plusieurs centaines de millions d'euros les plafonds fixés par la loi de programmation des finances publiques.

De même, l'annonce par le Président de la République de moyens supplémentaires dévolus à l'indispensable renforcement de notre sécurité n'est accompagnée d'aucune mesure d'économies sur d'autres missions, ce qui ne peut qu'aggraver le constat que nous dressons.

M. le ministre et M. le secrétaire d'État se félicitent d'avoir su maîtriser la dépense publique. Las, les chiffres montrent que le projet de budget pour 2016 bénéficie d'abord d'économies de constatation, sur lesquelles le Gouvernement n'a manifestement aucune prise.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. C'est incroyable !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Je pense en particulier à la faiblesse de la charge de la dette dans un contexte de taux d'intérêt bas au niveau mondial.

Sans compter que, pour la première fois, et indépendamment des 8 500 recrutements supplémentaires sur deux ans que le Président de la République vient d'annoncer dans la police, la gendarmerie, la justice et les douanes, les effectifs de l'État repartent à la hausse de plus de 9 000 emplois. Certes, l'honnêteté commande d'ajouter qu'une partie de cette augmentation résulte de la priorité donnée à la défense nationale,...

M. Michel Sapin, ministre. Pas une partie, la totalité !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. ... une priorité au demeurant nouvelle, puisque, je vous le rappelle, l'année dernière, le Sénat a rejeté, sur la proposition de la commission des finances, les crédits de la mission « Défense » en raison de leur insuffisance. Par ailleurs, 900 créations de postes sont liées à la crise des migrants. Toujours est-il que la moitié de l'augmentation des emplois provient d'autres ministères. Or fixer des priorités n'interdit en aucune manière d'opérer des redéploiements.

Nous sommes évidemment très favorables à une nouvelle révision de la loi de programmation militaire, après celle qui est intervenue au mois de juillet dernier, compte tenu de la faiblesse des moyens alloués à nos armées, qui ont supporté jusqu'ici l'essentiel des réductions d'effectifs.

Si le Gouvernement ne parvient pas à contenir les effectifs des autres ministères, c'est tout simplement que l'État se montre incapable de réexaminer ses missions, qu'il exerce de plus en plus mal. Il préfère conserver de nombreux emplois, geler le point d'indice de la fonction publique et, parfois, faire face à des difficultés de recrutement liées à la faible attractivité de la fonction publique. Des marges de manœuvre existent pourtant, comme le démontre l'enquête que la commission des finances a commandée à la Cour des comptes sur la masse salariale de l'État.

Ainsi, il n'est pas acceptable que, du fait de la multiplication des régimes dérogatoires, un quart seulement des agents de l'État travaillent à temps plein. C'est pourquoi je défendrai, au nom de la commission des finances, plusieurs amendements visant à faire converger les temps de travail dans les secteurs public et privé, à instaurer trois jours de

carence dans la fonction publique, à geler l'avancement automatique et à requérir des efforts supplémentaires des opérateurs de l'État, dont la Cour des comptes nous a rappelé qu'ils avaient vu leurs effectifs augmenter de 50 % en quatre ans.

La commission des finances proposera aussi, afin de réaliser des économies ciblées, par exemple, de supprimer de nouveaux contrats aidés dans le secteur public et de renforcer au contraire les contrats aidés dans le secteur marchand. En effet, ces derniers débouchent tout simplement sur un taux d'insertion dans l'emploi durable beaucoup plus favorable. Elle proposera également de prendre en compte le taux de recours prévisible à la prime d'activité.

Au total, les amendements adoptés par la commission des finances qui tendent à la réduction de crédits représentent près de 5 milliards d'euros, ce qui permettra, compte tenu des allègements qui seront proposés en recettes, d'améliorer sensiblement le solde budgétaire.

M. Roger Karoutchi. Très bien !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Par ailleurs, alors que les efforts de l'État sont à ce stade difficiles à mesurer, la réduction en valeur des dotations budgétaires versées aux collectivités territoriales est bien réelle : 10,7 milliards d'euros en trois ans !

Pour 2016, l'effort de 3,5 milliards d'euros qui leur sera demandé sera bien supérieur à celui qui est requis de l'État en pourcentage de leur poids dans les dépenses publiques. La baisse de la dotation globale de fonctionnement, la DGF, a pourtant des effets redoutables sur l'investissement public local, qui représente près de 60 % de l'investissement public.

La réduction brutale des dotations mettra en difficulté financière de nombreuses collectivités locales, qui se verront contraintes, tant leurs budgets sont rigides, de réduire les investissements ou d'accroître malheureusement la pression fiscale. C'est pourquoi la commission des finances proposera de modérer cette baisse des dotations à hauteur de 1,6 milliard d'euros, montant qui correspond très exactement à la somme des dépenses contraintes mises à la charge des collectivités selon les estimations du Conseil national d'évaluation des normes.

J'en viens désormais au volet « recettes » du projet de loi de finances.

Depuis trois ans, nos concitoyens n'ont cessé de constater une hausse de la pression fiscale. Les statistiques sont là : le taux des prélèvements obligatoires a bondi de 42,6 % du PIB en 2011 à 44,9 % en 2014 ! Le Premier ministre lui-même a fini par l'admettre en mentionnant une augmentation de la fiscalité qui a créé « une forme de rupture entre les Français et l'impôt ».

Si l'imposition très lourde des entreprises a récemment connu une décrue avec la mise en œuvre du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE, et du pacte de responsabilité, les ménages paient toujours au prix fort le coût des ajustements budgétaires reposant principalement sur des efforts en recettes.

Depuis le début du quinquennat, ces ménages ont en effet supporté une hausse de 7 milliards d'euros de l'impôt sur le revenu, alors même que le nombre de contribuables n'a cessé de se réduire. Les effets ne se sont pas fait attendre : les contribuables dits « aisés » s'exilent de plus en plus à

l'étranger, comme en témoigne un rapport remis par le Gouvernement qui mentionne une hausse de 40 % des départs à l'étranger en 2013 par rapport à 2012.

Les familles ont également été particulièrement visées par la politique fiscale du Gouvernement avec à la fois la baisse progressive du plafond du quotient familial et la modulation des allocations familiales. C'est pourquoi la commission des finances proposera de modifier la réforme de la décote prévue à l'article 2 du présent projet de loi de finances. Outre la complexité de cette nouvelle réforme, la mesure conduit à une hyperconcentration de l'impôt sur le revenu sur un nombre toujours plus réduit de contribuables, au risque de porter atteinte dangereusement au principe de consentement à l'impôt. Nous proposerons une réforme alternative consistant à alléger l'impôt des contribuables qui en paient la plus large part et qui n'ont subi que des hausses jusqu'à présent, et à relever le plafond du quotient familial, afin de restituer un peu de pouvoir d'achat aux familles.

Par ailleurs, le budget pour 2016 – il faut le constater – est le budget de l'immobilisme en matière fiscale,...

M. Richard Yung. Il faudrait savoir ce que vous voulez !
(*M. Michel Sapin opine.*)

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. ... car aucune réforme n'est engagée pour donner de la lisibilité à un système fiscal complexe et contre-productif.

Au début de l'année 2014, l'Inspection générale des finances a suggéré de supprimer 192 taxes à faible rendement, proposition que vous aviez approuvée, monsieur le secrétaire d'État, et qui représenterait, selon vous, 1 milliard d'euros. Or le Gouvernement ne nous invite qu'à en supprimer trois dans le présent projet de loi de finances ! Au nom de la commission des finances, je vous proposerai évidemment d'aller plus loin, mes chers collègues, en supprimant plusieurs petites taxes supplémentaires, dont certaines ne concernent aucun redevable !

Je vous proposerai également d'adopter plusieurs amendements en matière de fiscalité de l'épargne, d'une part, et en faveur du développement et de la transmission des entreprises, d'autre part.

À ce titre, je vous rappelle, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, que la commission des finances avait adopté la première un mécanisme d'amortissement dégressif pour les investissements productifs dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2015 – je crois d'ailleurs que cette disposition avait été adoptée à la quasi-unanimité, ce qu'il faut souligner –, mécanisme que le Gouvernement avait écarté à l'époque pour des raisons de coût, avant de proposer, quelques mois plus tard, un dispositif relevant du même esprit, mais beaucoup plus coûteux dans le cadre de la discussion de la loi Macron.

Il faut davantage écouter le Sénat, car il a parfois raison avant l'heure !

M. Vincent Capo-Canellas. Très bien !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. De même, l'article 3 du présent projet de loi de finances abaisse le seuil d'application de la TVA sur les ventes à distance, mesure qui rejoint ainsi l'une des propositions du groupe de travail sur l'économie numérique créé par la commission des finances.

Nous vous proposerons d'aller plus loin et d'instaurer un régime particulier de déclaration pour les revenus tirés de l'économie collaborative qui échappent aujourd'hui à l'impôt. Nous vous proposerons aussi d'engager des travaux pour enfin prélever la TVA à la source et remédier ainsi à l'évaporation fiscale liée au commerce électronique.

Ces propositions – je le souligne – résultent directement du travail réalisé par un groupe composé de collègues de différentes sensibilités politiques qui interviendront sans doute sur ce thème. Elles permettront d'éviter des fraudes et l'érosion de certaines recettes, qui pourraient évidemment servir utilement à financer les dépenses nouvelles, auxquelles nous souscrivons tous.

Enfin, le Gouvernement indique que l'avenir est au préalable à la source de l'impôt sur le revenu.

M. Didier Guillaume. Oui !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Pourtant, le présent projet de loi de finances prévoit seulement un rapport sur le sujet et une mise en œuvre de la mesure en 2018 !

Il ne s'agit d'ailleurs que de l'un des exemples de réformes ou de charges reportées après la fin du quinquennat...

M. Didier Guillaume. Mais c'est ce que nous ferons lors du prochain quinquennat ! (*Sourires.*)

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. L'Assemblée nationale voulait, semble-t-il, accélérer les réformes fiscales. En effet, elle a adopté l'amendement déposé sur l'initiative de Jean-Marc Ayrault qui visait à introduire un abattement de CSG en lieu et place d'une partie de la prime d'activité, et sur lequel nous reviendrons. Je remarque du reste que le Gouvernement n'a pas proposé la suppression de cette disposition en seconde délibération.

Par ailleurs, dans l'urgence, alors même que chacun s'accorde sur la nécessité d'une remise à plat de la fiscalité énergétique, l'Assemblée nationale a voté une révision des tarifs de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques, la TICPE. La commission des finances vous proposera sa suppression, non pas sur le principe, mais au bénéfice d'un débat dans le cadre du projet de loi de finances rectificative, lors duquel nous examinerons la question de la contribution au service public de l'électricité, la CSPE.

M. Jean-Claude Lenoir. Enfin !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Pour conclure, je dirai que ce projet de budget pour 2016 ne prépare pas l'avenir, car il maintient les dépenses publiques sans prévoir de réforme de structure, il n'apporte aucune réponse à des sujets majeurs pour l'économie française et pour sa compétitivité, et il ne répond pas aux attentes de nos concitoyens, qui subiront de nouvelles hausses de la fiscalité, notamment à la suite de l'adoption du projet de loi de finances rectificative : je pense en particulier à la hausse de la CSPE.

Aussi, la commission des finances proposera de modifier profondément ce projet de loi de finances pour 2016 ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la présidente de la commission.

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, il faut légiférer pour donner au Gouvernement les moyens juridiques et financiers dont il a besoin pour agir.

Il s'agit de lui donner des moyens nouveaux pour répondre à une situation nouvelle.

Il s'agit également de lui donner des moyens pour assurer la continuité de l'État, de nos services publics et de notre modèle social en toutes circonstances.

Il s'agit enfin de lui donner des moyens pour mettre en œuvre sa politique.

Comme l'a dit M. le président du Sénat, la réponse à ceux qui veulent abattre la démocratie, c'est le fonctionnement de nos institutions !

C'est dans ce contexte, alors que nous avons besoin de l'unité nationale pour protéger notre diversité et nos différences, que nous entamons la discussion budgétaire. Le budget, c'est la matérialisation de notre communauté de destin, de notre vivre ensemble. En cela, il dépasse la seule question des équilibres budgétaires.

Durant les vingt prochains jours, nous allons renouveler le consentement à l'impôt, fixer la quotité et l'assiette de la contribution publique par laquelle tous ceux qui vivent sur notre territoire contribuent au bien commun. Tous ensemble, le rapporteur général, les quarante-huit rapporteurs spéciaux, les quatre-vingt-deux rapporteurs pour avis, vous tous, mes chers collègues, nous allons aussi examiner les choix budgétaires du Gouvernement, la pertinence de ses priorités.

Nous nous prononcerons sur le fondement du texte transmis ce matin par l'Assemblée nationale, ce texte que la commission des finances examine en détail depuis le début du mois d'octobre. Nous nous prononcerons aussi à l'aune des modifications qui seront apportées en cours de discussion au Sénat pour traduire les mesures annoncées par le Président de la République et que vous venez, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, de nous confirmer. (*M. Michel Sapin opine.*)

Ce budget, c'est le budget d'un gouvernement qui agit, d'un gouvernement qui, depuis 2012, s'attache à reconstituer des marges de manœuvre pour l'action publique, qui dit ce qu'il fait et fait ce qu'il dit dans la cohérence et la transparence !

M. Jean-François Husson. Oh là !

M. Philippe Dallier. C'est magnifique ! (*Sourires.*)

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. Nous avons des priorités à financer, ce que ce budget nous donne les moyens de faire par la fiscalité ou les dépenses des missions.

Les priorités immédiates sont la sécurité, la défense nationale et la justice, c'est-à-dire fournir un effort de guerre pour préparer la paix !

Les priorités pour construire la France de demain sont l'éducation, l'innovation, la compétitivité et la jeunesse.

La jeunesse a besoin d'espoir, et qu'on lui en donne particulièrement aujourd'hui ! En tout point dans ce budget transparaît la priorité accordée par le Gouvernement à cette jeunesse : les désormais 43 000 créations de postes dans l'éducation nationale, 100 millions d'euros supplémentaires

en faveur des universités, l'aide « TPE jeunes apprentis », à laquelle, j'en suis sûre, M. le président du Sénat sera sensible, lui qui, avec le bureau, veut ouvrir notre institution à l'apprentissage, l'ouverture de la prime d'activité aux jeunes actifs âgés de moins de vingt-cinq ans, les moyens permettant d'accueillir 110 000 jeunes dans le cadre du service civique en 2016, la mise en place du dispositif des « contrats territoire-lecture », l'ouverture des musées nationaux aux publics scolaires, ainsi que le retour des crédits de la protection judiciaire de la jeunesse au niveau atteint avant la révision générale des politiques publiques, la RGPP. En aidant la jeunesse, nous préparons l'avenir !

Autre priorité : la recherche d'une société plus juste et équilibrée par le soutien au pouvoir d'achat, la consolidation de notre modèle social et la recherche de l'équilibre entre les territoires.

Sur ce dernier point, j'évoquerai l'augmentation de 4 % des crédits de la politique de la ville. J'évoquerai également l'accompagnement des collectivités territoriales dans l'effort de baisse des dotations, avec la dotation de soutien à l'investissement local de 1 milliard d'euros, l'élargissement du bénéfice du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée, le FCTVA, aux dépenses d'entretien de bâtiments publics pour 150 millions d'euros, ou encore le fonds de soutien aux collectivités victimes des emprunts toxiques, dont les crédits vont doubler.

J'évoquerai, enfin, l'occasion manquée que constitue la réforme de la dotation globale de fonctionnement. Le Sénat a travaillé pour mettre en lumière toutes les injustices du dispositif actuel. Permettez-moi de rappeler le rapport élaboré au mois d'octobre 2013, au nom de la commission des finances, par Jean Germain, alors rapporteur d'une proposition de loi présentée par le groupe communiste républicain et citoyen, tendant au traitement équilibré des territoires par une réforme de la dotation globale de fonctionnement.

On nous propose aujourd'hui une réforme qui fixe une dotation unique par habitant quelle que soit la taille des communes. Je veux saluer là encore l'engagement de notre ancien collègue Jean Germain et de Mme la députée Christine Pires Beaune, car cette réforme, qui prend en compte les charges, est une réforme juste. Toutefois, elle ne s'appliquera pas en 2016, sans doute parce qu'elle a été mal préparée et mal expliquée.

M. Philippe Dallier. C'est sûr !

Mme Michèle André, *présidente de la commission des finances.* Pour autant, il est évident que, en amont de la préparation du présent projet de loi de finances, tous les protagonistes de la réforme n'ont pas joué le jeu de la concertation. En conséquence de cette inertie, le projet de loi de finances comprend un dispositif dont personne n'avait pu préalablement mesurer les effets, faute d'avoir analysé toutes les idées et d'avoir réalisé suffisamment de simulations.

Monsieur le secrétaire d'État, je me souviens de l'engagement que vous aviez pris ici même de faire tester toutes les simulations. Je crains que tout le monde n'ait pas suivi cet engagement, ce que je regrette véritablement !

Nous avons désormais un rendez-vous à la fin du premier semestre de 2016. D'ici là, mes chers collègues, je peux vous assurer, du haut de cette tribune, que la commission des finances s'attachera – le rapporteur général et moi-même y veillerons – à mettre en place un dispositif de suivi de la

réforme dès le début de l'année prochaine. Nos deux collègues rapporteurs spéciaux, Claude Raynal et Charles Guené, travaillent déjà sur ce sujet, travail dont je ne doute pas des effets.

Cela dit, le contretemps en matière de DGF ne doit pas nous faire perdre de vue que l'on trouve partout dans ce projet de budget la traduction des réformes engagées depuis 2012, dont l'effet cumulé d'ici à 2020 est estimé à 5 points de produit intérieur brut.

Réforme du droit du travail, réforme territoriale, transition énergétique, simplification administrative qui procure aux agents économiques des économies évaluées à 3,3 milliards d'euros, prime d'activité, loi Macron : la liste est longue et les effets seront durables !

Ces marges de manœuvre pour agir, nous les devons à la crédibilité de la gestion de nos finances publiques qui assure la soutenabilité de notre endettement : les marchés prêtent aujourd'hui à notre pays à des taux proches de ceux de l'Allemagne.

Nous enrayons la spirale de la dépense publique en infléchissant son dynamisme spontané dans des proportions jamais atteintes. Nous envoyons des messages lisibles : le temps des ajustements par le biais de la hausse des prélèvements obligatoires est terminé !

C'est cela qui nous permet d'alléger les prélèvements sur les entreprises de 40 milliards d'euros dans le cadre d'un pacte de responsabilité sans précédent.

C'est cela qui nous permet d'alléger l'impôt sur le revenu des classes moyennes et des plus modestes de près de 5 milliards d'euros en deux ans ; 8 millions de foyers fiscaux bénéficieront de la mesure inscrite dans le présent projet de loi de finances, parmi lesquels 3 millions de foyers qui n'avaient pas bénéficié de la mesure prise l'année dernière.

C'est cela qui nous permet de redresser nos comptes publics sans verser dans l'austérité.

C'est cela qui nous permettra, si besoin, d'ajuster notre trajectoire budgétaire pour que nos forces de souveraineté puissent rapidement reconstituer puis amplifier leurs moyens d'action. Je dis bien « ajuster notre trajectoire », car, bien sûr, elle ne peut être remise en cause !

C'est cela qui nous aidera à peser en Europe pour ne pas perdre de vue l'essentiel. La gouvernance budgétaire et les règles communes sont nécessaires lorsque des États partagent une même monnaie, la situation de la Grèce nous le rappelle tous les jours – vous me permettrez d'ailleurs, mes chers collègues, de saluer l'engagement déterminé de M. Sapin pour défendre, au nom de la France, le maintien de la Grèce dans la zone euro. Mais ces règles et cette gouvernance doivent être mises au service des deux objectifs que l'Europe est appelée à atteindre : la sécurité et la croissance.

Aujourd'hui, pour reprendre les mots de Victor Hugo – quoi de plus naturel, dans cet hémicycle, que d'invoquer ce visionnaire de la problématique européenne ? –, il faut « relever la France, avertir l'Europe. Oui, la cause de l'Europe, à l'heure qu'il est, est identique à la cause de la France. »

Dans ce contexte, ce projet de budget, tel qu'il nous arrive de l'Assemblée nationale, me semble servir au mieux les intérêts de notre pays. Naturellement, vous le comprendrez, je le soutiendrai. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du groupe écologiste.*)

Mme la présidente. Mes chers collègues, je vous rappelle que, en application des décisions de la conférence des présidents, aucune intervention des orateurs des groupes ne doit dépasser dix minutes.

La parole est à M. Yvon Collin. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et sur certaines travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Yvon Collin. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous examinons le présent projet de loi de finances dans un contexte particulier et, surtout, tragique, à la suite des attentats survenus le 13 novembre dernier à Paris.

Devant le Congrès, le Président de la République a déclaré: « le pacte de sécurité l'emporte sur le pacte de stabilité. » Je le dis d'emblée, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, bien que les membres du RDSE aient toujours plaidé en faveur de la maîtrise de tous les déficits publics, vous aurez leur soutien.

La gravité de la situation impose effectivement une réaction exceptionnelle. Oui, nous devons redimensionner notre outil de défense et de sécurité à la hauteur des nouvelles menaces. Alors oui, il nous faudra assumer le nécessaire surcroît de dépenses pour augmenter les moyens du renseignement, de la défense, de la gendarmerie, des douanes et de l'administration pénitentiaire.

C'est évident, cela ne sera pas sans conséquence sur la trajectoire de nos finances publiques, et l'objectif d'un déficit ramené à moins de 3 % du PIB d'ici à 2017 ne sera probablement pas tenu. Dans ce nouveau cas de figure, il nous faut toute la compréhension de Bruxelles. À l'heure où nous parlons, il semble d'ailleurs que nous l'ayons. Tant mieux, car, de toute façon, il ne peut en être autrement!

À cet égard, je rappelle que le pacte de stabilité et de croissance n'est pas un carcan, n'est pas indépassable, comme on peut parfois l'entendre. En effet, il prévoit une certaine flexibilité.

Selon la procédure pour déficit excessif, dont les modalités sont mises en œuvre par le règlement n° 1467/97 du Conseil européen, un déficit peut ne pas être excessif, mais être considéré comme exceptionnel et temporaire. Toutefois, il faut pour cela qu'il soit le fruit d'une « circonstance inhabituelle indépendante de la volonté de l'État membre concerné et ayant des effets sensibles sur la situation financière de ses administrations publiques ».

Nous y sommes, hélas! Notre pays a fait l'objet d'un acte de guerre qui nécessite en retour un véritable effort de guerre.

Pour le moment, nous ne savons pas comment les nouvelles dépenses seront réparties entre les années 2016 et 2017. Mais je ne doute pas un seul instant que la commission des finances sera vigilante sur le principe de l'affectation exclusive des nouveaux moyens à la lutte contre le terrorisme. C'est un impératif pour garantir la crédibilité de nos engagements européens.

En attendant de connaître le détail des amendements gouvernementaux au projet de loi de finances pour 2016, nous devons commencer l'examen de ce texte à la lumière d'un équilibre général empreint, *de facto*, d'une certaine caducité.

Néanmoins, je souhaite faire part de ma position et de celle de mon groupe sur les orientations budgétaires jusque-là définies. En effet, si l'on peut regretter d'être contraint de laisser filer le déficit, on peut au moins se satisfaire des efforts d'assainissement des comptes publics qui ont été entrepris, avec un objectif initial d'un déficit ramené à 3,3 % du PIB en 2016.

C'est bien parce que des efforts ont été réalisés au cours de ces dernières années que l'on peut lâcher du lest dans les circonstances actuelles.

M. Didier Guillaume. Exactement!

M. Yvon Collin. Ainsi, nous étions parvenus depuis trois ans à rétablir une trajectoire des finances publiques plus saine. Depuis 2012, la progression des dépenses publiques, hors crédits d'impôt, a été divisée par deux pour atteindre désormais, en moyenne, 15,5 milliards d'euros. Certes, elle se poursuit, mais dans une proportion bien moindre, ce qui pèse favorablement sur l'ajustement structurel.

À cet égard, je rappelle que cet ajustement ciblé à 0,5 % du PIB en 2016 aurait rempli l'une des obligations du pacte de stabilité et de croissance.

Tout cela va dans le bon sens, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mais je ne m'étendrai pas davantage sur l'équilibre général du projet de loi de finances pour 2016, compte tenu du nouveau cadrage que vous allez nous proposer. Il s'agissait cependant de démontrer que nous sommes entrés dans une ère de responsabilité.

Cette trajectoire de responsabilité est d'autant plus fondamentale que la conjoncture économique peine à s'améliorer nettement. De nombreux indicateurs restent dans le rouge, dont le taux de chômage qui demeure très élevé, autour de 10 %. L'investissement des entreprises ne décolle pas suffisamment, malgré le CICE et le pacte de responsabilité et de solidarité, qui a déjà conduit à 24 milliards d'euros d'allègement de cotisations de charges en 2015.

Au-delà de la reconduite des dispositifs issus de la deuxième année du pacte, le projet de loi de finances tend à compléter le soutien aux entreprises par différentes mesures en faveur des TPE et des PME. Parmi ces mesures, la limitation des effets de seuil permettra de ne pas retirer à ces entreprises le bénéfice d'avantages fiscaux incitant à l'embauche. On ne peut qu'approuver, bien sûr, ces efforts en direction des entreprises, tout en espérant qu'ils finissent par payer davantage.

Mais je souhaite aussi souligner que, aux côtés de l'investissement privé, figure l'investissement public. Or celui-ci, après avoir enregistré une baisse de 8,8 % en 2014, a encore chuté de 6,6 % cette année.

Comme vous le savez, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, le RDSE ne souhaite pas voir une nouvelle fois les capacités d'investissement des collectivités amputées au-delà du raisonnable. C'est pourquoi nous présenterons des amendements tendant à contenir la baisse des dotations aux collectivités.

Enfin, s'agissant des prélèvements obligatoires, la pause fiscale s'inscrit dans nos propositions. Toutefois nous aurons l'occasion, au cours des débats, de défendre le principe d'une assiette plus large, assortie d'aménagements pour les plus modestes, car c'est un gage de consentement à l'impôt.

Depuis vendredi dernier, notre pays traverse une épreuve difficile. Mes chers collègues, tâchons de trouver la voie la plus consensuelle pour encourager la croissance, tout en répondant au défi de la sécurité, qui nous est une nouvelle fois posé.

Comme depuis le début du quinquennat, la très large majorité des membres du RDSE apportera de nouveau son soutien à la politique économique et budgétaire du Gouvernement. Elle l'a fait hier, elle le fait aujourd'hui, et toujours en s'efforçant d'avancer des propositions par l'intermédiaire du droit d'amendement. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, du groupe écologiste et du groupe socialiste et républicain.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Delahaye.

M. Vincent Delahaye. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, ce projet de loi de finances brille par son faible, très faible contenu ! Aucune des réformes structurelles indispensables que nous appelons de nos vœux depuis longtemps n'y figure. C'est le *statu quo*, l'immobilisme élevé au rang de politique nationale ! On a l'impression que la consigne a été : surtout ne rien faire !

Commençons pourtant – une fois n'est pas coutume – par des félicitations.

M. Roger Karoutchi. Pas trop !

M. Didier Guillaume. Attendez la suite !

M. Vincent Delahaye. S'il y a quelque chose qui fonctionne bien à Bercy, c'est le service de la communication ! (*Exclamations.*) Effectivement, quelle belle communication ! Un budget affichant une baisse du déficit et des impôts, des dépenses maîtrisées, une charge de la dette stabilisée, des engagements tenus...

M. Didier Guillaume. Mais c'est exact !

M. Vincent Delahaye. Franchement, on aimerait y croire... Et je suis même sûr – je le vois dans cet hémicycle – que certains se laissent prendre !

Pourtant, quels enseignements tirer d'un examen plus détaillé de ce projet de budget ?

Tout d'abord, le déficit ne baisse quasiment pas.

On nous parle d'engagements tenus. Sont-ce ceux du Président de la République, qui promettait un retour à l'équilibre en 2017 ? On sait depuis longtemps que tel ne sera pas le cas. Sont-ce ceux du Gouvernement ? En 2012, on nous annonçait un déficit à moins de 0,6 % du PIB en 2016. Le chiffre est passé à 1,2 % en 2013, puis à 2,2 % en 2014 et, aujourd'hui, on se félicite d'un déficit à 3,3 %, considérant les engagements comme tenus.

J'ai le tort et, sans doute, le gros défaut de lire les documents budgétaires : le déficit n'a diminué que de manière très marginale, passant de 4,1 % du PIB en 2013, à 3,9 % en 2014 et à 3,8 % en 2015. Vous admettez, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, que ces baisses sont extrêmement limitées.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. L'année n'est pas terminée !

M. Vincent Delahaye. En 2015, c'est la plus piètre performance de la zone euro !

Mais les pourcentages de PIB n'ont d'intérêt que pour les spécialistes, et le citoyen, lui, doit savoir que, en réalité, le déficit ne baisse quasiment pas. Il passe de 73 à 72 milliards d'euros, et encore c'est avant les nouvelles dépenses annoncées par le Président de la République.

Ce dernier nous a dit, lundi, à Versailles : « le pacte de sécurité l'emporte sur le pacte de stabilité. » Tout en soutenant la nécessité d'un effort de guerre accru, il est permis de ne pas partager l'opposition factice entretenue par François Hollande entre le militaire et le budgétaire. L'un n'est pas l'ennemi de l'autre.

Donner la priorité à la sécurité des Français, ce devrait être, dans la situation budgétaire désastreuse qui est la nôtre, avoir le courage d'opérer des choix forts, d'effectuer des économies drastiques dans des politiques de l'État, par exemple dans les milliards d'euros consacrés au logement et souvent mal utilisés.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Nous attendons vos propositions ! J'espère qu'il y aura des amendements sur le sujet !

M. Vincent Delahaye. Attendre du chef de l'État qu'il ne sacrifie pas trop vite le pacte de stabilité au pacte de sécurité, même si, visiblement, cela l'arrange, ce n'est pas manquer de sentiment patriotique, au contraire. Car si elle finance son effort de guerre par plus de déficit et de dettes, la France en sortira économiquement plus faible.

En sus de cette réduction quasiment nulle du déficit, les impôts augmentent, pour ceux qui en payent.

Selon vos prévisions, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, la recette d'impôt sur le revenu passerait de 69 à 72 milliards d'euros en 2016, soit une augmentation de près de 3 milliards d'euros, alors que le nombre de contribuables diminue.

Depuis 2010, on constate 25 milliards d'euros supplémentaires d'impôt sur le revenu !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Vous avez oublié la prime pour l'emploi !

M. Vincent Delahaye. On est si loin des promesses du début du quinquennat !

Neuf Français sur dix seraient épargnés par les hausses d'impôts... Les chiffres de l'INSEE à cet égard sont implacables : en 2014, 19 millions de ménages ont vu leur niveau de vie reculer, soit 80 % des ménages. Qui peut encore prétendre que seuls les riches, ceux que n'aime pas le président Hollande, contribuent au « redressement dans la justice » ?

En réalité, 103 hausses ou créations d'impôts ont été enregistrées depuis le début du quinquennat.

Souvenons-nous, dès le mois de mars 2013, le Président de la République promettait qu'il n'y aurait aucune augmentation d'impôt supplémentaire, après la trentaine de hausses d'impôts, de cotisations et de taxes en tout genre – un matraquage fiscal d'une quinzaine de milliards d'euros qui lui fera dire à l'époque : « c'est beaucoup, donc ça devient trop ! ». Que s'est-il passé ensuite ? Ont été décidés une augmentation de la TVA, un abaissement du quotient

familial, une suppression des niches fiscales concernant les enfants scolarisés, une augmentation des cotisations de retraite, etc.

Mes chers collègues, connaissez-vous le niveau d'augmentation des prélèvements obligatoires prévu, en 2016, par le Gouvernement ? L'hémicycle est bien silencieux... Ce niveau – ce sont les chiffres de Bercy – atteint 22 milliards d'euros. Une paille !

En 2016, le Gouvernement envisage de prélever 286 milliards d'euros sur l'économie. Un record historique ! On n'aura jamais prélevé autant sur les forces vives du pays ! En outre, ces prélèvements sont en hausse de 7 milliards d'euros par rapport à 2015. Le hic, c'est que, malgré ces 7 milliards d'euros de recettes supplémentaires, le déficit ne baisse que de 1 milliard d'euros. Cherchez l'erreur !

Ce projet de budget, ce sont aussi des collectivités au pain sec ; des collectivités que l'on étrangle encore davantage.

M. Michel Canevet. Oui !

M. Vincent Delahaye. Souvenons-nous de l'automne 2011. Le gouvernement de l'époque, en annonçant qu'il envisageait de réduire les dotations de 200 millions d'euros, s'était attiré les foudres de l'opposition – vous, chers collègues de l'actuelle majorité gouvernementale : 200 millions d'euros, c'était impensable !

Ainsi, on a abordé la campagne présidentielle de 2012 en assurant que les dotations aux collectivités territoriales ne baisseraient pas. Par son engagement 54, le candidat Hollande promettait de maintenir ces crédits à leur niveau de l'époque.

Pourtant, quelques mois après son élection, le Président de la République changeait d'avis : il annonçait une réduction de 750 millions d'euros, montant rapidement porté à 1,5 milliard d'euros puis, tout aussi rapidement, à 10, à 11 milliards d'euros, pour aboutir à un total de 28 milliards d'euros sur la durée du quinquennat.

Le hic, car là aussi il y a un hic, c'est que l'État procède en 2016 à une économie de 3,7 milliards d'euros aux dépens des collectivités, alors que le déficit ne baisse que de 1 milliard d'euros. Cherchez l'erreur !

L'erreur, c'est bien sûr la dépense publique, qui ne cesse d'augmenter.

Chaque année on nous annonce des économies, mais, dans les faits, les économies, on les cherche ! La plupart sont non documentées, c'est-à-dire non justifiées. Ce ne sont que de fausses économies.

La rapporteure générale socialiste de l'Assemblée nationale l'a reconnu elle-même : elle a déclaré que, en 2015, sur les 18,6 milliards d'euros annoncés au titre des économies, seuls 11,2 milliards d'euros seraient véritablement dégagés.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Elle dit des choses intéressantes, Valérie Rabault !

M. Vincent Delahaye. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, pour 2016, les réductions de dépenses proprement dites ne s'élèveraient qu'à 6 milliards d'euros sur les 16 milliards d'euros annoncés.

Bref, les économies, on les cherche ; les baisses d'impôt, on les cherche ; les réformes structurelles, on les cherche également... En définitive, que de temps perdu !

M. Didier Guillaume. Alors, quelles sont vos propositions ?

M. Vincent Delahaye. Hormis le CICE, dont on peut discuter des effets en termes d'emplois et dont l'efficacité est loin d'égaliser ce qu'aurait pu apporter une TVA sociale, en faveur de laquelle nous ne cessons de plaider ; hormis le pacte dit « de responsabilité », qui n'a pas rétabli l'équilibre après la création, durant vos premières années d'exercice du pouvoir, de charges fiscales exorbitantes...

M. Michel Sapin, ministre. Ce n'est pas vrai !

M. Vincent Delahaye. Si, monsieur le ministre ! Les chiffres pourraient aisément le démontrer.

Au total, à quoi se résument les réformes engagées ? À rien, ou à si peu...

M. Daniel Raoul. Voyons, soyez honnête !

M. Vincent Delahaye. En tout cas, il ne s'agit pas des vraies réformes structurelles, que j'ai évoquées l'année dernière et dont il a été question à de nombreuses reprises, ici, au Sénat. Elles seules pourtant sont à même de redresser nos finances publiques, de redonner confiance aux acteurs économiques, de faire repartir la croissance et reculer le chômage.

Trois ans et demi se sont écoulés sans réforme d'ampleur, et nous les payons cher. Déjà une élection présidentielle se profile, et l'on en voit les tristes effets dans ce projet de loi de finances, qui se résume à un non-événement. « Surtout, ne rien toucher qui puisse fâcher. » C'est donc cela, le programme ? Encore un an et demi à ne rien faire ? (*Protestations sur plusieurs travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Didier Guillaume. Eh bien !

M. Claude Raynal. Ah, bravo !

M. Richard Yung. De tels propos ne font pas honneur au Parlement !

M. Vincent Delahaye. C'est dramatique ! Car, pendant ce temps-là, le monde tourne, le monde avance. Mes chers collègues, chacun de nous le sait pertinemment : quand on n'avance pas, en général, on recule.

M. Richard Yung. C'est ridicule et insignifiant !

M. Vincent Delahaye. Pardonnez-moi de le rappeler, c'est ce qui se passe en Europe et dans le monde.

M. Didier Guillaume. Nous débattons du budget ! Quelles sont vos propositions ?

M. Richard Yung. On attend vos fameux 100 milliards !

M. Vincent Delahaye. Nos propositions ? Nous les avons déjà faites, qu'il s'agisse des 35 heures, des retraites, du code du travail ou de nombreux autres sujets.

On aimerait que ce projet de budget contienne de véritables réformes de fond. Or ce n'est pas ce que l'on observe.

Les sénateurs du groupe UDI-UC examineront avec attention toutes les modifications qui seront proposées au titre du présent projet de loi de finances. D'assez nombreux changements ont déjà été opérés lors de l'examen en commission.

Nous suivrons souvent les avis du rapporteur général et, plus largement, de la commission des finances,...

M. Roger Karoutchi. Très bien !

M. Vincent Delahaye. ... pour remanier largement ce projet de loi de finances pour 2016 ! (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Éric Bocquet.

M. Éric Bocquet. Monsieur le ministre des finances, le 30 septembre dernier, en présentant à la presse le texte qui nous est soumis aujourd'hui, vous avez eu ces mots : « La surprise de ce projet de loi de finances, c'est qu'il n'y a pas de surprise. » (*M. Philippe Dallier rit.*)

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général de la commission des finances.* Ça, c'est sûr !

M. Michel Sapin, *ministre.* La continuité, c'est plus important que les effets de surprise !

M. Éric Bocquet. Certes, nous ne pourrions pas vous reprocher une quelconque inconstance dans vos choix budgétaires et économiques...

Avec le Gouvernement tout entier, vous vous inscrivez dans la morne continuité de la réduction de la dépense publique, dans la stricte application de la loi de programmation des finances publiques, dans la droite ligne du dernier traité européen entamé par Mme Merkel et l'ancien président de la République, texte auquel aucune inflexion n'a été apportée, dont on n'a pas déplacé la moindre virgule. Vous répondez aux recommandations de la Cour des comptes et suivez docilement les avis du Haut Conseil des finances publiques.

Dès lors, que reste-t-il à faire au Parlement pour infléchir ce projet de loi de finances, dont nous aurions pu attendre un léger coup de barre à gauche au titre de la dernière année pleine du quinquennat de François Hollande, très éphémère adversaire du monde de la finance ?

Pourtant, n'y avait-il pas lieu de ménager quelques bonnes surprises à nos concitoyens pour 2016 ? N'y avait-il pas lieu, au regard de l'évaluation du bilan, de procéder à des inflexions sérieuses de vos choix politiques ?

Vous avez opté, nous a-t-on dit, pour la politique de l'offre. Voyons ce qu'en dit l'INSEE.

D'après les enquêtes de conjoncture menées par cet institut, 40 % des entreprises se disent aujourd'hui confrontées à des problèmes de demande, contre 11 % à des problèmes d'offre, 11 % d'entre elles se disant par ailleurs confrontées aux deux phénomènes. À nos yeux, la demande a été par trop négligée ; ces chiffres, d'ailleurs, sont éloquents !

Il aurait été judicieux de procéder, dans l'élaboration de ce projet de budget, à une évaluation sérieuse des mesures décidées dans le but d'alléger les cotisations des entreprises. J'évite délibérément le mot « charges » : pourquoi parlerait-on de « cotisations » pour les salariés et de « charges » pour les entreprises ?

Examinons donc les données relatives à ces allègements.

Selon une étude sérieuse menée par l'Observatoire français des conjonctures économiques, l'OFCE, entre 2010 et 2015, les ménages ont payé le prix fort des politiques de réduction des déficits. Mis en œuvre parallèlement, le pacte de responsabilité et de solidarité n'a pas modifié cette tendance de fond.

Les prélèvements obligatoires sur les ménages ont augmenté de 66 milliards d'euros, soit 3,1 % du PIB, alors que ceux qui sont appliqués aux entreprises croissaient de 8 milliards d'euros.

Les prélèvements obligatoires sur les ménages atteindront en 2016 un record historique, représentant 28,2 % du PIB. Pour les entreprises, ce taux s'établira à 16,4 %, un niveau inférieur à ce qu'il était en 2008.

Mes chers collègues, à ce stade, comment ne pas pointer l'écart croissant, dans le projet de budget pour 2016, entre les ressources issues de l'impôt sur le revenu, 72 milliards d'euros, 24 % du total, et celles de l'impôt sur les sociétés, qui va plafonner à 33 milliards d'euros, soit à peine 11 % des recettes du budget de la République ? Ce constat doit tous nous interpellé.

On nous explique régulièrement que les premiers signes de la reprise sont là, qu'ils sont perceptibles. Nous scrutons l'horizon, mais ne voyons pas grand-chose. « Anne, ma sœur Anne, ne vois-tu rien venir ? » Et Anne de répondre : « Je ne vois que dividendes qui prospèrent et fortunes qui grossissent. » (*Sourires.*)

Mme Nathalie Goulet. Joli !

M. Éric Bocquet. Si encore il était certain que ces mesures dégagent de la croissance, de l'investissement, de l'embauche, et enfin un début d'inversion de la courbe du chômage – formule dont je note au passage qu'elle semble avoir désormais disparu des écrans radars...

Le projet de loi de finances pour 2016 budgétise la montée en puissance des aides aux entreprises décidées dans le cadre du CICE et du pacte de responsabilité, ce qui explique largement le fait que le déficit de l'État recule très peu, de 73 milliards d'euros en 2015 à 72 milliards d'euros en 2016, et que les recettes de l'impôt sur les sociétés s'effondrent.

Ces aides bénéficient à des entreprises de plus en plus grandes et prospères. La suppression de la surtaxe de l'impôt sur les sociétés revient, à elle seule, à 2,5 milliards d'euros en 2016 ; elle doit atteindre 4,5 milliards d'euros en 2017 !

Aujourd'hui, on peut dresser ce constat : les marges des entreprises se rétablissent, mais l'effet de ce mouvement sur l'emploi tarde à se faire jour.

M. Didier Guillaume. Il va venir !

M. Éric Bocquet. Monsieur le ministre, du côté des recettes, nous aurions souhaité vous voir afficher beaucoup plus d'ambitions dans la lutte contre l'évasion fiscale et l'optimisation fiscale des grands groupes, comme nous y invite désormais l'Organisation de coopération et de développement économique, l'OCDE.

Certains amendements tendant à aller dans ce sens ont certes été adoptés lors du débat à l'Assemblée nationale.

Mme Nathalie Goulet. Voilà une bonne chose !

M. Éric Bocquet. Espérons cette fois que ces dispositions ne seront pas invalidées par le Conseil constitutionnel à la veille des fêtes de fin d'année, comme ce fut le cas il y a deux ans.

M. Didier Guillaume. Ce serait bien regrettable !

M. Éric Bocquet. Vous choisissez de maintenir le cap d'une politique qui anémie l'économie. La dette est devenue la clef de voûte de toutes les actions menées au sein de l'Union européenne. Ce sujet mériterait sans doute d'être travaillé par le Parlement, afin que soient analysées l'origine et la structure de la dette.

Pourtant, nos dépenses sont désormais contenues. Elles ne croissent quasiment plus en volume, alors qu'elles augmentaient de 2,4 % par an entre 2002 et 2010. Le plan de 50 milliards d'euros d'économies, même si certains, sur ces travées, préconisent de faire deux ou trois fois plus d'économies, pérennise davantage encore cette tendance.

En 2016, l'effort atteindra 16 milliards d'euros, soit encore plus que prévu dans la loi de programmation des finances publiques. Il concernera tant l'État que la sécurité sociale et les collectivités territoriales, au sujet desquelles ma collègue Marie-France Beaufils s'exprimera plus spécifiquement dans la suite de notre débat.

Au sein du budget de l'État, par exemple, l'emploi, le logement, l'agriculture et l'écologie verront leurs moyens diminuer au mépris des besoins qui se font jour.

La politique de rigueur a constamment pesé sur la demande et la croissance de l'activité, à hauteur de 1 % tous les ans d'après l'OFCE.

Il faut suspendre le programme d'économies de 50 milliards d'euros, mettre fin au gel du point d'indice de la fonction publique, engager un plan de transition écologique et donner aux collectivités territoriales les moyens d'investir. Seule la croissance est une garantie de solvabilité, comme vient de le rappeler l'agence Moody's en dégradant la note de la France.

Cette dernière année pleine du quinquennat aurait également dû être l'occasion de lancer la grande réforme fiscale, promise un temps par le chef de l'État, amorcée, remise et finalement enterrée.

Cette réforme fiscale, si nécessaire à la justice sociale et au pouvoir d'achat des couches populaires, serait de surcroît un atout pour la relance économique.

Manipuler les tranches d'imposition et la décote année après année ne suffira jamais à faire une vraie réforme fiscale. Comme si la vocation de la gauche était de baisser l'impôt sur le revenu dans le bas du barème et celle des libéraux de supprimer la tranche d'imposition la plus élevée !

Le chantier à ouvrir, c'est celui d'une plus grande progressivité, d'une plus grande équité. Surtout, il faut veiller à ce que nul ne s'affranchisse de l'impôt sous prétexte de « matraquage fiscal ». Sans ces trois conditions, il ne peut y avoir de consentement à l'impôt, et sans consentement à l'impôt, il ne saurait y avoir d'édifice républicain stable.

Dans la période tragique que nous traversons, l'impôt citoyen prend un sens tout particulier.

La tendance historique à la diminution du nombre de tranches d'imposition, passant en deux décennies de quatorze à cinq, va à l'encontre de la progressivité de l'impôt sur le revenu. Nous avons besoin d'un impôt universel et progressif, formant la colonne vertébrale de notre système fiscal, chacun acquittant l'impôt en fonction de ses facultés contributives.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, c'est aux lois de finances que l'on juge les choix politiques d'un gouvernement. Or ce budget n'est pas un budget de changement. À travers nos amendements, nous vous aiderons à infléchir vos choix. Surprenez-nous ! Cela aidera également à éviter le pire dans les urnes au mois de décembre prochain.

M. Philippe Dallier. Ah !

M. Thierry Foucaud. Tout à fait !

M. Éric Bocquet. Faites la preuve que des choix politiques peuvent améliorer la vie des gens. Il est urgent de redonner de l'espoir à nos concitoyens, qui, hélas !, vont parfois jusqu'à désespérer de la République et des modestes représentants que nous sommes. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

M. Thierry Foucaud. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. André Gattolin.

M. André Gattolin. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, c'est la première fois que je prends la parole dans cet hémicycle depuis ce vendredi 13 novembre. Veuillez m'en excuser, mais c'est encore pour moi un exercice assez difficile.

Le deuil suspend le temps, et la souffrance ajourne les controverses. Comment peut-on débattre dans le sang tout juste versé, les blessures encore ouvertes et la douleur qui, toujours, nous traverse ?

Pourtant, la démocratie est là, qui nous attend. Exprimer le pluralisme, organiser le dialogue, fonder la prise de décisions : voilà un remède à la violence que nous ne pouvons délaissier.

L'exemple à ne pas suivre nous a toutefois, et malheureusement, été donné dans une autre enceinte...

Mes chers amis, mes chers collègues, soyons plus que jamais à la hauteur de la réputation de sagesse dont jouit la Haute Assemblée. Pussions-nous simplement nous rappeler, quand nous confrontons nos divergences, que nous avons le devoir, tous ensemble, de concourir dignement au débat démocratique.

Toutes et tous, dans cette assemblée, nous avons d'ailleurs témoigné notre profonde admiration aux forces de sécurité et aux personnels hospitaliers de notre pays, à tel point qu'une unanimité semble s'être formée pour réclamer davantage d'effectifs dans ces services.

Aujourd'hui, je nourris l'espoir que, sur toutes les travées, nous osions, même timidement, louer les vertus de la dépense publique. Ayons le courage de la cohérence : la dépense publique et, à travers elle, l'impôt qui la nourrit ne sont pas qu'un problème. Ils sont aussi, lorsqu'on a un besoin vital des services qu'ils financent, un formidable soutien.

En la matière, le débat qu'il nous faut avoir, c'est celui de l'efficacité de cette dépense qu'il convient d'aborder précisément, au cas par cas. Bien sûr, dans un second temps, on peut s'interroger sur son niveau, mais présenter exclusivement la dépense publique comme une charge, qui plus est trop élevée, revient à esquiver le véritable débat politique sur les services : souhaite-t-on conserver les services publics ou les abandonner au secteur marchand ?

Bien sûr, la dette nous obère, mais il ne faut pas se méprendre sur ses causes. Il est toujours utile de rappeler ici que, depuis l'introduction de l'euro et jusqu'en 2008, la dette de la zone euro était stable, autour de 70 % du PIB. Entre 2008 et aujourd'hui, elle est passée à environ 90 % du PIB dans cette même zone euro, et à 96 % en France.

Le surcroît de dette publique postérieur à la crise est donc largement imputable au système financier, et non pas à la seule dépense publique.

M. Éric Bocquet. Très bien !

M. André Gattolin. Si d'indéniables progrès ont été réalisés au niveau européen en matière de régulation bancaire, il n'est toutefois pas acceptable que nous entravions la directive Barnier ou la mise en place de la taxe sur les transactions financières dans le seul but de préserver une industrie bancaire aux lourdes responsabilités.

M. Éric Bocquet. Tout à fait !

M. André Gattolin. Pour le reste, une part importante du stock de la dette résulte du système économique dominant. Fondé sur une expansion supposée sans limites, ce système consiste à emprunter aujourd'hui ce que l'on croit pouvoir générer demain.

Or, on le sait maintenant, la mécanique s'enraye.

La croissance économique se heurte à des limites physiques dures, comme la déplétion des ressources ou la crise climatique, tandis que la dette, économique comme écologique, s'accumule.

Il est assurément moins facile de changer ce modèle que d'encadrer le secteur bancaire. Comme pour la misère du monde, la tâche est globale, mais chacun doit y prendre sa part.

La COP 21 est, de ce point de vue, un événement majeur. Sa tenue à Paris est pour notre pays une grande opportunité, appelant de notre part pédagogie et exemplarité.

Malheureusement, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, le Gouvernement a opéré un choix quelque peu déroutant, en choisissant d'exclure du projet de loi de finances toutes les mesures de fiscalité écologique que nous attendions.

Certes, c'est une habitude ancienne que de dévoyer le projet de loi de finances rectificative en en faisant la voiture-balai des mesures que l'on n'a pas préparées à temps pour le projet de loi de finances. Mais, en l'occurrence, il nous paraissait évident que, en raison de la concomitance parfaite de la discussion du projet de loi de finances avec la COP 21, ces mesures écologiques devaient devenir le thème central – au moins cette année – de notre débat budgétaire.

Nous ne pouvons donc qu'être extrêmement déçus, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, de voir la transition écologique interdite de débat budgétaire et reléguée à l'examen du projet de loi de finances rectificative : du fait des contraintes de calendrier, ce dernier est généralement expédié par le Sénat en deux jours.

En revanche, et en dépit de ce manque, il me faut signaler, non sans une certaine satisfaction, la première parution du rapport annuel sur les nouveaux indicateurs de richesse. Ce document traduit la proposition de loi de notre collègue députée Eva Sas, que nous avons adoptée au Sénat en avril dernier.

Le nombre et la définition des indicateurs sont évidemment toujours discutables. Toutefois, c'était le parti pris de cette proposition de loi d'en déléguer le choix à France Stratégie et au Conseil économique, social et environnemental, après une grande consultation.

Cette démarche collective permet, je le crois, de susciter autour de cette vision novatrice de la politique économique une adhésion plus large que si nous avions d'emblée tout figé dans la loi.

Au-delà de la définition des indicateurs et de l'analyse de leur évolution, c'est évidemment l'usage susceptible d'en résulter qui constituait le point central de la proposition de loi. Celle-ci dispose en effet que le rapport doit présenter « une évaluation qualitative ou quantitative de l'impact des principales réformes » sur les indicateurs.

Si le rapport contient bien, conformément à la loi, de brefs paragraphes intitulés « impact qualitatif et quantitatif » sur les indicateurs de quelques-unes des réformes importantes de

l'année, force est de reconnaître que le contenu de ces paragraphes – sans doute du fait d'une certaine précipitation –, qui s'apparente à de simples postulats généralistes, n'est pas totalement éclairant.

Par exemple, au paragraphe consacré à la baisse de cotisations des entreprises, on se borne à constater qu'une telle mesure devrait relancer l'activité.

En ce qui concerne l'impact de cette même mesure sur les émissions de carbone, les auteurs du rapport indiquent pour toute analyse : « À technologie inchangée, toute mesure favorable à l'activité implique [...], nécessairement, une hausse des émissions de gaz à effet de serre ». Évidemment, il serait intéressant d'aller un peu plus loin.

C'est en effet lorsque l'analyse des indicateurs permettra véritablement d'influer sur les choix de politiques publiques que l'on pourra considérer que l'objectif de notre proposition de loi aura été atteint.

Toutefois, je dois le dire, ce document a déjà l'immense mérite d'exister. Pour citer M. le Premier ministre, dans son éditorial : « La publication de ce rapport n'est pas un aboutissement, mais un point de départ. » Merci, et à bon entendeur, salut !

À nous, donc, de nous saisir de ce rapport pour susciter le débat et en faire petit à petit un outil incontournable d'évaluation et d'élaboration des politiques publiques.

Il manque néanmoins un dernier élément, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, pour que la société civile et, bien sûr, le Parlement puissent pleinement jouer leur rôle : il s'agit de l'intelligibilité des documents budgétaires.

Le projet de loi de finances et ses documents annexes occupent chaque année plus d'un mètre linéaire de rayonnage et, pourtant, il est encore impossible d'y trouver la réponse à ces questions simples : quel est le niveau consolidé et quelle est l'évolution réelle de nos engagements budgétaires, par exemple en matière d'écologie ?

Pour rester sur cet exemple, on peut comprendre qu'il soit régulièrement nécessaire de procéder à des changements de périmètre des missions, mais pourquoi ne pas fournir alors les clés de conversion permettant de les neutraliser d'une année sur l'autre ? Je ne peux pas croire, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, que l'administration n'en dispose pas.

Pourquoi, lorsque vous proposez, par exemple, une réforme de l'impôt sur le revenu, ne dispose-t-on jamais, dans l'étude d'impact, de quelques données agrégées sur la ventilation des foyers fiscaux entre les différentes tranches ? Cela nous permettrait de chiffrer les propositions alternatives qui seraient formulées en réponse à celle du Gouvernement...

Le succès du petit ouvrage de Thomas Piketty, intitulé *Pour une révolution fiscale*, a en partie reposé sur la mise en ligne par l'auteur d'un petit logiciel très simple, permettant de simuler, avec quelques curseurs, sa propre réforme fiscale.

Sans aller jusque-là, il me semble que le Parlement devrait pouvoir, dans la plupart des cas, disposer des sources permettant d'assurer la reproductibilité, et donc l'analyse des raisonnements de l'administration de Bercy.

Car, au-delà des slogans ou des communications affichés, ce qui est en jeu, c'est la lisibilité et la compréhension des choix budgétaires ; il y va tout simplement de la démocratie.

Parlant de ce projet de loi de finances, monsieur le ministre, vous aviez annoncé : « La surprise, c'est qu'il n'y a pas de surprise » ! Face aux mêmes choix du Gouvernement, les écologistes afficheront donc, sans surprise, les mêmes avis.

Quant au vote final, nous nous prononcerons sur la base du texte tel qu'il aura été modifié par le Sénat. (Mmes Nathalie Goulet et Marie-France Beaufils, ainsi que M. Éric Bocquet, applaudissent.)

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Dallier.

M. Philippe Dallier. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, la loi de finances pour l'année 2016 sera sans doute, symboliquement, la plus importante de ce quinquennat, et ce à plusieurs titres.

Tout d'abord, ce texte est examiné dans un contexte dramatique, celui de la série d'attentats les plus meurtriers jamais commis à Paris, qui a fait prendre conscience à tous les Français que notre pays était en guerre, ou plutôt que certains lui faisaient la guerre.

Oui, cette triste réalité appelle des réponses fortes en matière de sécurité, mais aussi en termes budgétaires. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, vous nous trouverez à vos côtés pour cela.

Ce budget est également important parce qu'il devrait répondre à la crise économique qui dure anormalement en France, alors que beaucoup de nos voisins s'en sortent mieux que nous.

Enfin, ce budget est celui de la dernière année pleine du quinquennat et, de ce fait, il nous permet d'ores et déjà d'avoir une vision assez claire de ce que sera le bilan de ces cinq années au niveau économique et financier. Je crains malheureusement, mes chers collègues, que la formule qui qualifiera le mieux ce quinquennat ne soit : « À la recherche du temps perdu ». (*Exclamations amusées sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

En théorie, il vous reste, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, un an et demi utile pour agir. Mais, en réalité, en décomptant la campagne présidentielle, il vous reste un an, c'est-à-dire l'année 2016.

Ce projet de budget aurait donc dû être celui de l'accélération des réformes et du redressement. Or il n'en est rien. Son contenu est plus que décevant et les objectifs que vous vous assignez restent bien modestes. Comme l'ont rappelé deux orateurs avant moi, en ouvrant la conférence de presse pour présenter votre budget, monsieur le ministre, vous avez en effet déclaré : « La surprise de ce projet de loi de finances, c'est qu'il n'y a pas de surprise » ! Malheureusement, nous le constatons avec vous. (*Sourires sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Après une baisse quasi nulle du déficit public en 2014, le déficit ne sera probablement réduit en 2015 que de 0,2 point, pour atteindre 3,8 % du PIB.

Pour 2016, vous visez un déficit de 3,3 % du PIB, alors que l'objectif était, je le rappelle, de 0,6 % dans la loi de programmation votée en 2012, c'est-à-dire un taux 5,5 fois supérieur à ce que prévoyait à l'époque le candidat François Hollande.

En quatre ans, le déficit public n'aura donc été réduit que de 1,6 point de PIB, alors que, sous le précédent quinquennat, entre 2009 et 2011, au plus fort de la crise, nous l'avions réduit de 2,3 points de PIB.

M. Daniel Raoul. Comment ?

M. Philippe Dallier. Reconnaissez, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, que les objectifs que vous vous fixez sont bien faibles, alors même que votre gouvernement a eu la chance de ne devoir encaisser aucun choc comparable à la crise de 2009.

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général de la commission des finances.* C'est sûr !

M. Philippe Dallier. De plus, puisqu'il faut bien se comparer, je rappelle qu'en Allemagne les comptes étaient à l'équilibre déjà depuis l'an dernier et seront en excédent cette année, alors qu'avec 3,8 % de déficit en 2015 la France se situera toujours en queue de peloton de la zone euro.

Tout cela, c'est la conséquence du temps perdu en 2012 et en 2013, avant que le Président de la République comprenne enfin que la croissance ne reviendrait pas toute seule,...

M. Roger Karoutchi. Eh oui !

M. Philippe Dallier. ... qu'il comprenne enfin la nature de cette crise, qu'il fasse enfin de la compétitivité de nos entreprises un objectif majeur, bref, avant qu'il décide de changer de politique.

Seulement voilà, comme trop souvent, il y a le discours et il y a les actes.

Les engagements pris pour améliorer la compétitivité de nos entreprises ne seront pas respectés en 2016. Monsieur le ministre, vous avez affirmé que vous teniez absolument vos engagements, mais vous décalez au 1^{er} février la baisse des charges que vous aviez promise aux entreprises au 1^{er} janvier.

M. Michel Sapin, *ministre.* J'avais promis 9 milliards d'euros de baisses de charges, et j'ai tenu parole !

M. Philippe Dallier. Cela vous rapporte quelques centaines de millions d'euros, mais ce n'est pas une très bonne idée.

Votre budget pour 2016 est bâti sur une prévision de croissance de 1,5 %, ce qui est, nous le reconnaissons, plutôt raisonnable. Elle rejoint d'ailleurs le consensus des économistes.

Néanmoins, la croissance française demeurerait ainsi inférieure à la moyenne de la zone euro, prévue à 1,8 %, et même à 2 % dans l'Union européenne.

Elle est en outre, pour une part significative, due à des facteurs exogènes pourtant très favorables à un redressement de l'activité qui ne se produit pas : baisse du prix du pétrole, baisse de l'euro, politique d'achats d'actifs par la Banque centrale européenne, taux d'intérêt toujours extraordinairement bas. Pourvu que cela dure...

Malgré tout cela, la dette publique continue de grimper, elle avoisine les 97 % du PIB et a allègrement dépassé les 2 000 milliards d'euros.

Avec un taux prévisionnel de 55,1 % du PIB en 2016, le taux de dépenses publiques en France demeurera le plus élevé de l'Union européenne, après celui de la Finlande.

Non, la dépense publique ne décroîtra pas en 2016, vous en limitez simplement la hausse et l'objectif de la contenir à 0,3 % en volume, contre 0,9 % en 2015, ce qui constitue

effectivement une amélioration, comporte cependant « des risques significatifs » et est jugé « particulièrement ambitieux » par le Haut Conseil des finances publiques.

Même la rapporteure générale socialiste du budget à l'Assemblée nationale, Valérie Rabault, a émis des doutes. Sur les 16 milliards d'euros d'économies annoncées, 3,5 milliards d'euros reposent sur les collectivités locales. Ces économies-là, vous les ferez d'autant plus, évidemment, qu'elles nous sont imposées, avec des conséquences sur l'investissement des collectivités locales et donc sur l'activité économique.

Est-ce un si bon calcul ? Nous sommes nombreux à penser que non, sur quelque travée que nous siégeons.

En outre, 7,4 milliards d'euros reposent sur l'assurance maladie et les régimes sociaux. Resterait donc un effort de l'État de 5,1 milliards d'euros, mais seuls 2,3 milliards sont documentés, soit moins de la moitié.

À cela s'ajoute l'annonce de nombreuses dépenses nouvelles depuis plusieurs mois - le service civique, les contrats aidés, les aides agricoles, l'aide aux migrants, l'hébergement d'urgence - sans que les économies prévues pour les financer aient été portées dans leur intégralité à la connaissance du Parlement, ni dûment documentées, comme l'a reproché le Haut Conseil des finances publiques.

Cela s'explique sans doute par le fait que ces mesures seront financées par le déficit que l'on pourrait laisser filer ou par des coups de rabot durant l'année, autant d'éléments toujours assez difficiles à supporter, tant par les services de l'État que par les agences ou les collectivités locales.

Nous le craignons d'autant plus que, à l'approche de l'échéance de 2017, les annonces se multiplient, annonces dont les conséquences budgétaires seront pour la plupart à prendre en charge par vos successeurs.

Le plus bel exemple figure dans ce projet de loi de finances et coûtera 5 milliards d'euros à l'État et aux collectivités locales : il s'agit de la revalorisation des régimes indemnitaires des fonctionnaires, dont la montée en charge portera ses effets - ce doit être un hasard - en 2017, 2018 et 2019...

On annonce la décision, cela fait plaisir à une partie des électeurs, et on renvoie le financement à plus tard... C'est très commode. Bon courage à ceux qui prendront la suite et auront à en assumer les conséquences ! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Didier Guillaume. Ce sont surtout les Français !

M. Philippe Dallier. Pourtant, monsieur le ministre, nous allons déjà devoir trouver les moyens financiers pour assumer les créations de postes, que nous approuvons, rendues nécessaires pour répondre aux défis lancés par la guerre que nous mènent les terroristes djihadistes.

De la même manière, il nous faudra bien trouver le moyen d'inscrire enfin à leur niveau prévisible le coût des opérations extérieures, ces OPEX qui vont, à l'évidence, durer et s'intensifier. C'est absolument nécessaire, bien sûr, et il nous semble possible de le faire sans dégrader encore le solde de nos comptes publics.

Les créations de postes représentent un coût de 250 millions d'euros par an. Il faut prendre en compte les coûts d'équipement, puis, pour les OPEX, 600 ou 700 millions d'euros. Le coût total atteindra peut-être un peu plus de 1 milliard d'euros en année pleine.

M. Michel Sapin, ministre. Il s'agit de 600 millions d'euros, et c'est déjà beaucoup !

M. Philippe Dallier. Sommes-nous incapables de trouver cette somme sans pour autant envisager de laisser filer le déficit ? Nous pensons le contraire. Nous devons conserver pour objectif le respect de nos engagements en la matière.

Des économies, nous vous en proposons ! Notre rapporteur général, dont je tiens à saluer la qualité du travail (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*), les a fait adopter par la commission des finances. Elles se montent à 5 milliards d'euros cette année, malgré les marges de manœuvre très limitées que nous réservent la Constitution et la LOLF.

M. Didier Guillaume. Il manque 95 milliards d'euros !

M. Philippe Dallier. Ces économies permettront non seulement d'améliorer le solde budgétaire, de financer nos propositions en matière de fiscalité des ménages et des entreprises et en faveur des collectivités, mais aussi de financer les mesures que le Président de la République a annoncées au Congrès.

Il est maintenant presque certain que la France ne respectera pas l'objectif de passer sous la barre des 3 % de déficit en 2017.

M. Michel Sapin, ministre. Non !

M. Philippe Dallier. Puissiez-vous avoir raison, monsieur le ministre !

En tout cas, personne ne pourra sérieusement mettre cet échec sur le compte de la réaction aux attaques terroristes. Je rappelle d'ailleurs que cet objectif avait été fixé en 2012 par le candidat François Hollande à l'année 2013 ! Où en sommes-nous aujourd'hui ?

Nous le voyons, le bilan du quinquennat sera assurément mauvais.

M. François Marc. Attendez donc, avant de l'affirmer !

M. Philippe Dallier. La France n'aura pas respecté ses objectifs, elle aura repoussé les échéances d'année et année. La comparaison avec nos voisins européens n'est pas à notre avantage et les perspectives que vous annoncez ne sont guère enthousiasmantes.

On constatera avec le recul que le Président de la République aura mis beaucoup de temps à se forger une opinion dans presque tous les domaines et aura sans cesse changé de position. Voilà le problème essentiel de ce quinquennat !

M. François Marc. C'est donc cela, l'union nationale ?

M. Philippe Dallier. Ce manque d'anticipation, voire de conviction, a fait perdre beaucoup de temps à la France. Si certaines positions vont désormais dans le bon sens, elles demeurent, je l'ai dit, insuffisantes ou mal ciblées.

Lors de cette discussion, nous vous proposerons un certain nombre de dispositions. Je forme le vœu que le Sénat les accepte, car je suis certain qu'elles sont de nature à faire évoluer le budget dans le bon sens, bien plus, en tout cas, que ce que vous nous promettez ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Didier Guillaume. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Didier Guillaume. Madame la présidente, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur général, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers

collègues, tous les orateurs précédents l'ont dit, la discussion de ce budget s'ouvre dans un contexte politique et international compliqué. L'union nationale, l'unité nationale, la concorde nationale que, les uns et les autres, nous appelons de nos vœux, est essentielle. L'image que nous devons donner à nos concitoyens dans tous nos débats doit donc être d'une tout autre qualité que celle qui a été donnée mardi dernier, dans une autre enceinte.

M. Philippe Dallier. Alors, gardez-vous des provocations!

M. Didier Guillaume. Mais il ne me semble pas que le Sénat soit dans le même état d'esprit. Je suis certain que ces deux semaines de discussion budgétaires, même si la confrontation est dure et parfois le propos virulent parce que nos projets et nos orientations diffèrent, se dérouleront dans l'unité sénatoriale, conformément à la tradition de cette assemblée.

Le contexte politique lié aux attentats a été évoqué par les membres du Gouvernement. Il conduit à une augmentation des budgets de la défense, de l'intérieur et de la justice. J'y reviendrai brièvement, avant que mes collègues n'en parlent plus précisément.

Le contexte du débat budgétaire au Sénat est également particulier. Les budgets pour 2013 et 2014 avaient été rejetés dès la première partie; l'année dernière, neuf missions avaient été supprimées, parmi lesquelles celle de la défense.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Nous avons eu raison trop tôt!

M. Didier Guillaume. Pour 2016, le rapporteur général et les orateurs de la majorité sénatoriale nous ont annoncé 5 milliards d'euros de baisse des dépenses, alors que nous en attendions 95 milliards de plus – 80 milliards, si l'on ne prend pas en considération le projet de loi de financement de la sécurité sociale. Nous avons pris connaissance de l'ensemble des orientations de la majorité sénatoriale et nous attendons toujours sa proposition de budget prévoyant 100 milliards d'euros de dépenses en moins!

M. Éric Doligé. Vous le verrez en 2017!

M. Didier Guillaume. Vous parlez du Sénat comme d'un laboratoire de l'alternance, mais il semble que vous n'osiez pas présenter un tel budget cette année, de crainte, peut-être, qu'il ne soit trop dur pour être apprécié de nos concitoyens! (*M. Bernard Lalande applaudit.*)

En écoutant le rapporteur général, qui semblait jouer les Cassandre, je me disais: « Non, pas lui, pas ce rapporteur général. Avec son honnêteté intellectuelle, son professionnalisme, il ne peut pas se prêter à ce jeu! Souhaite-t-il vraiment que ces prévisions négatives se réalisent? Non, son histoire politique, son amour de la France, sa vision des finances interdisent de le croire! » (*Rires sur les travées du groupe socialiste et républicain. – Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Michel Sapin, ministre. Quelle belle assemblée! (*Sourires.*)

M. Didier Guillaume. Ou peut-être vous opposez-vous par dogmatisme? Mais, là encore, nous savons, au travail que vous accomplissez au sein de cette assemblée, qu'il n'en est rien.

J'en conclus, monsieur le rapporteur général, que vous peinez à accepter qu'éventuellement un gouvernement de gauche parvienne à redresser les finances, à les remettre dans la bonne direction, et avec elles le pays!

M. Michel Sapin, ministre. C'est fort possible!

M. Éric Doligé. Faites-le donc, allez-y!

M. Francis Delattre. Il y a du travail!

M. Philippe Dallier. Il faut vous retrouver les manches!

M. Didier Guillaume. Nous allons donc essayer, avec ce budget et les initiatives que nous allons prendre dans les mois qui viennent, de vous en convaincre!

M. Philippe Dallier. Il va falloir y consacrer un peu plus de dix minutes! (*Sourires sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Didier Guillaume. Le budget se discute à partir de chiffres et non de fantasmes. Dans le passé, chaque fois que la gauche a été au pouvoir, les choses sont allées dans la bonne direction. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Francis Delattre. Malheureusement, les électeurs ne sont pas d'accord!

M. Philippe Dallier. En 2002, par exemple, c'était frappant...

M. Didier Guillaume. À mon sens, ce budget est le plus abouti et le plus complet. Les engagements relatifs aux priorités définies par le Président de la République y sont tenus.

C'est un budget qui affirme la souveraineté de l'État vis-à-vis de nos engagements et de la trajectoire européenne, et nous l'assumons.

Le pacte de sécurité, qui prend le dessus par rapport au pacte de stabilité, nous permettra ainsi, malgré tout, de maintenir le cap de nos engagements européens.

Ce budget respecte quelques grands équilibres. On nous annonçait une croissance atone, qui n'atteindrait jamais les prévisions du Gouvernement; elle s'élèvera pourtant à 1,1%. Nous avons entendu ce qui a été dit tout au long de l'année, et nous aimerions que ce chiffre soit plus important, mais la croissance est une réalité!

La dette a été évoquée par beaucoup des orateurs précédents, je ne m'y attarderai pas, mais enfin, elle avait augmenté de 600 milliards d'euros durant le quinquennat précédent. Selon la Cour des Comptes, 200 milliards d'euros découlaient de la crise et 400 milliards d'euros des choix politiques que vous assumez, chers collègues, comme il revient à chaque gouvernement de le faire.

Enfin, nous avons montré, dans ce budget, que le déficit était en train de baisser. Soulignons, c'est important, que, pour la première fois, la charge de la dette n'est pas le premier budget de l'État. Cette place revient au budget de l'éducation nationale. Nous en sommes très fiers, car c'était une priorité du Président de la République.

M. Michel Sapin, ministre. Eh oui!

M. Didier Guillaume. Nous avons identifié trois grandes priorités: le soutien au pouvoir d'achat, le soutien à l'économie et le soutien à l'investissement, parce que nous voulons redresser le pays.

S'agissant du pouvoir d'achat, ne vous en déplaie, chers collègues, la baisse des impôts est bien là! Elle concernera 12 millions de foyers fiscaux sur les 17 millions qui sont assujettis à l'impôt, durant ces deux années. C'est une réalité que nous assumons. L'année dernière, 9,5 millions de foyers fiscaux étaient concernés, ils seront 8 millions cette année,

parmi lesquels 3 millions n'en bénéficiaient pas encore. Au total, ce sont donc bien 12 millions de foyers fiscaux qui vont voir leur impôt baisser.

M. Francis Delattre. C'est tout de même bien modeste!

M. Didier Guillaume. C'est peut-être modeste, mon cher collègue, mais nous baissons les impôts et nos concitoyens s'en aperçoivent! (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Je peux vous dire que, pour les personnes âgées, notamment les veuves, qui ne paieront pas la taxe d'habitation, et économiseront un mois de pension, un mois de retraite, cela compte!

Le soutien à l'économie a déjà été évoqué, avec le pacte de responsabilité, que nous mènerons jusqu'au bout, et avec le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi. C'est par les entreprises que l'économie repartira, et nous constatons d'ailleurs que leurs marges se redressent. Est-ce suffisant, certainement pas, mais c'est une réalité que l'on ne peut pas nier. Lorsque l'on parle de budget, les chiffres sont têtus!

M. Philippe Dallier. Peu importe, donc, que nous soyons toujours les plus mauvais en Europe?

M. Didier Guillaume. J'en viens à la troisième grande priorité, le soutien à l'investissement.

Je tiens à saluer à nouveau le Gouvernement, parce que le prêt à taux zéro élargi est une mesure formidable, qui va permettre, de relancer la construction et la rénovation et, ainsi, de soutenir les entreprises du secteur du BTP, dans l'ancien comme dans le neuf.

Quant aux collectivités locales, nous en parlerons.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Parlons-en!

M. Didier Guillaume. Nous sommes sénateurs et avons donc chacun les meilleures raisons de déposer des amendements pour revenir sur la baisse des dotations de l'État aux collectivités locales! Mais je constate que, dans bon nombre des propositions formulées par les uns ou par les autres, il faut absolument diminuer le budget dans son ensemble, mais non moins absolument augmenter les crédits de toutes les missions! (*Sourires.*)

M. Michel Sapin, ministre. Absolument! Et baisser tous les impôts!

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Ce n'est pas ce que nous disons!

M. Didier Guillaume. Nous étudierons cela durant les deux semaines de débat à venir; chacun assumera ses positions, c'est normal.

La sécurité a été évoquée par le Président de la République devant le Congrès. Les ministres nous ont annoncé qu'ils présenteraient les 600 millions d'euros qui y seront consacrés dans ce budget. Il est en effet très important de redonner des postes et des moyens à la justice, à la police, aux douanes et à la défense.

Permettez-moi un simple rappel: le budget de la police nationale était de 6,7 milliards d'euros en 2013, il est de 9,7 milliards d'euros en 2015. Avec ces 3 milliards d'euros supplémentaires, nous effaçons, nous corrigeons les effets de la baisse des effectifs pratiquée dans tous ces services.

Cette somme d'environ 600 millions d'euros de dépenses supplémentaires, dont M. le rapporteur général rappelait qu'elle correspondrait à 0,13 % ou 0,15 % du budget global, pourra malgré tout, selon moi, être absorbée.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Nous y parviendrons!

M. Didier Guillaume. Si ce n'était pas entièrement le cas, cela ne remettrait pas pour autant en cause les équilibres, et le pacte de stabilité ne devrait pas être écorné.

Nous ne parlons que de 0,1 % du budget de l'État, nous arriverons peut-être à nous accorder sur ce point.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Nous sommes d'accord!

M. Didier Guillaume. Dans ce contexte particulier aura lieu la COP 21, pour laquelle un financement est prévu. Cette rencontre mondiale aura cette année deux objectifs: s'occuper du climat et de l'avenir de la planète, c'est indispensable, et, certainement, travailler contre le terrorisme, afin que l'ensemble des pays se disent: « On se serre les coudes et on y va! »

Je ne serai pas plus long. Mes collègues du groupe socialiste et républicain interviendront sur des sujets précis concernant les recettes, les dépenses, les collectivités locales.

La protection des Français ne souffre aucun débat, nous sommes tous d'accord là-dessus. Ce budget sera, je le pense, suivi. Le groupe socialiste et républicain soutiendra de toutes ses forces le Gouvernement et les ministres, car ce budget nous semble être le plus abouti et le plus équilibré. C'est le budget des priorités, le budget des engagements tenus, qui va permettre de relancer l'économie.

Nous le soutiendrons, car nous avons besoin de protéger les Français, de leur accorder du pouvoir d'achat et de faire en sorte que notre économie redémarre. (*Bravo! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

Mme la présidente. Monsieur Guillaume, vous avez parfaitement respecté votre temps de parole: bravo! (*Sourires.*)

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux; nous les reprendrons à quatorze heures trente.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à treize heures, est reprise à quatorze heures trente, sous la présidence de M. Claude Bérit-Débat.*)

PRÉSIDENCE DE M. CLAUDE BÉRIT-DÉBAT vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 2016, adopté par l'Assemblée nationale.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Jean-Claude Requier.

M. Jean-Claude Requier. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, mes chers collègues, l'ancien secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, faisant référence aux attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, avait dit que le monde était entré dans le XXI^e siècle « par des portes de feu ».

Cette phrase résonne particulièrement aujourd'hui et nous trouble, alors que notre assemblée commence l'examen du projet de budget pour 2016, dans le contexte toujours dramatique des attentats d'une gravité sans précédent survenus vendredi dernier.

Nous savons déjà que ces événements tragiques auront des conséquences budgétaires non négligeables. Les nouvelles dépenses exceptionnelles annoncées par le Gouvernement pour faire face à la crise sécuritaire représenteraient, selon les premières estimations, un coût compris entre 500 millions et un milliard d'euros.

Ces mesures nouvelles seront, selon toute vraisemblance, examinées durant la discussion du projet de loi de finances au Sénat. En tout cas, elles ont d'ores et déjà rendu caduc l'équilibre général du budget voté mardi à l'Assemblée nationale.

Ces dépenses supplémentaires sont évidemment compréhensibles. La création de 8 500 emplois pour les forces de l'ordre et la justice, l'annulation de 9 200 suppressions de postes de militaires et le renforcement des moyens en matériel sont autant de mesures impératives. Critiquer l'impact négatif sur les finances publiques serait tout simplement incompréhensible pour la population.

Pourtant, à côté de la menace terroriste et des risques géopolitiques, les incertitudes économiques ne manquent pas. Le Gouvernement prévoit une croissance du PIB de 1,5 % l'an prochain, contre 1,1 % probablement en 2015. C'est une prévision prudente, selon l'avis même d'observateurs peu susceptibles de complaisance, comme l'OCDE ou le FMI.

Mais les incertitudes nationales, européennes et mondiales sont telles qu'au fond il semble difficile d'établir des prévisions fiables. C'est pourquoi nous mesurons toute la difficulté de la tâche qui incombe au ministre des finances et au secrétaire d'État chargé du budget.

La Commission européenne, en temps normal si soucieuse du respect des engagements budgétaires des États membres, a montré avant-hier qu'elle pouvait adopter « une approche intelligente et humaine des traités européens », selon les mots du commissaire aux affaires économiques et monétaires et ancien ministre des finances, Pierre Moscovici.

Dans ce contexte, notre groupe continue d'approuver dans sa globalité la politique économique menée par l'exécutif. Nous considérons que la trajectoire de redressement des finances publiques définie l'an dernier dans la loi de programmation pour 2014-2017, confirmée lors de la présentation du programme de stabilité en avril de cette année, reste la bonne. Les efforts d'économie sont sérieux et réels.

Plus particulièrement en ce qui concerne la partie « recettes », nous saluons les mesures en faveur des TPE et des PME, ainsi que les mesures de simplification, comme la suppression de taxes à faible rendement.

Pour autant, nous estimons le texte encore perfectible. Il pourrait davantage prendre en compte les préoccupations des territoires, en particulier les territoires ruraux. Nous proposons ainsi, dans la première partie du projet de loi de finances, de nombreux amendements qui, nous l'espérons, recueilleront l'intérêt de notre assemblée et du Gouvernement.

En dignes héritiers de Joseph Caillaux, nous tenons tout d'abord à réaffirmer notre attachement à un impôt sur le revenu acquitté par le plus grand nombre, chacun selon ses moyens. Il s'agit en effet d'un impôt citoyen. En cela, nous sommes fidèles à l'article XIII de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés. »

Dans le même esprit, nous défendrons d'autres mesures qui nous semblent aller dans le sens d'une plus grande responsabilisation : défiscalisation des heures supplémentaires, relèvement du plafonnement du quotient familial, rétablissement de la demi-part supplémentaire des personnes veuves à revenu faible ou moyen.

Nous proposerons également un certain nombre de mesures propres à favoriser l'activité des entreprises, car il faut encourager le début de reprise économique en accroissant la confiance et en dégageant des marges de manœuvre pour permettre aux entreprises d'investir.

Nous proposerons aussi des dispositions dans le domaine du logement pour lutter contre l'habitat indigne, véritable fléau, et pour encourager la construction de logements, alors que l'objectif de construction de 500 000 logements neufs par an est difficile à atteindre.

Nous souhaitons améliorer le traitement fiscal des associations à but non lucratif dans le secteur de la santé et dans celui des services à la personne, car elles remplissent de véritables missions de service public et constituent un pilier du lien social dans nos territoires.

Les députés ont déjà adopté plusieurs mesures dans le domaine de la fiscalité écologique. Nous poursuivons ce mouvement en faveur du développement des énergies renouvelables, mais en restant également soucieux de l'intérêt des usagers. Comme l'a dit Mme la ministre du développement durable, l'écologie doit être incitative et non punitive.

Certaines mesures auront des conséquences importantes sur les collectivités locales. La poursuite de la baisse drastique de la dotation globale de fonctionnement à hauteur de 3,7 milliards d'euros, soit près de 10 % du montant total, risque de mettre l'an prochain certaines collectivités dans une situation financière délicate. Même si nous admettons la nécessité, pour les collectivités, de participer au redressement des finances publiques, nous déplorons les conséquences néfastes sur l'investissement public, assuré à 70 % par ces collectivités. Nous proposons d'étaler la baisse sur quatre ans, au lieu de trois, afin d'amortir la dureté du choc et de permettre aux collectivités de mieux s'adapter.

De même, nous proposerons des amendements d'équité et d'efficacité concernant le Fonds de compensation pour la TVA, la taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères et diverses autres mesures relatives à la TVA.

Comme chaque année, nous sommes attentifs à préserver et à favoriser le tissu d'entreprises locales, qui sont vitales pour l'activité économique dans les territoires ruraux ou faiblement urbanisés. Nous soutenons la montée en débit internet et de la couverture mobile sur ces mêmes territoires. Soucieux de l'équité et des deniers publics, nous proposerons de nouveau la suppression de niches fiscales.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, la quasi-totalité des membres du RDSE s'accordent sur l'économie générale de ce projet de loi, même s'ils proposent de l'améliorer en usant de leur droit d'amendement.

Nous le savons, mes chers collègues, le texte qui résultera de nos travaux sera remanié. Tâchons par conséquent de faire en sorte que l'apport du Sénat soit significatif et constructif. Il reviendra ensuite à chacun d'entre nous de se prononcer selon ses convictions et en toute responsabilité. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Dominati.

M. Philippe Dominati. Monsieur le ministre, vous nous avez présenté ce matin le dernier projet de loi de finances de la mandature du Président de la République. En effet, on peut considérer, comme l'ont souligné certains avant moi, que le prochain budget engagera, de toute manière, une autre équipe gouvernementale, même si le choix des Français dans le futur devait s'inscrire dans la continuité. (*M. le ministre des finances et des comptes publics s'exclame.*)

Ce dernier budget de la mandature nous offre donc l'occasion de dresser un bilan.

Un certain nombre d'intervenants ont exprimé leurs déceptions face à un budget qui n'apporte aucune réponse aux questions clés que se posent les Français. Notre économie a pourtant besoin de ces réponses pour essayer de retrouver le chemin de la croissance, du pouvoir d'achat et de la diminution du chômage.

Vous avez exprimé votre satisfaction, monsieur le ministre, mais en réalité ce budget traduit un triple échec.

En premier lieu, ce budget est celui des engagements non respectés, et Vincent Delahaye et Philippe Dallier les ont rappelés. Le Président de la République avait pris l'engagement que le budget serait maîtrisé dès 2013, puis votre prédécesseur, Pierre Moscovici, avait annoncé que cet engagement serait respecté avec un léger retard. Lorsque vous avez pris vos fonctions, vous vous êtes engagé à vous inscrire dans la continuité de vos prédécesseurs, et vous n'y êtes pas parvenu. Cet engagement sera tenu par d'autres au Gouvernement.

En deuxième lieu, il faut faire le constat de votre échec s'agissant des réformes de structure. Certains avaient reproché à la droite de ne pas avoir fait de telles réformes, mais le « premier » Premier ministre de cette mandature avait prétendument engagé la réforme et le Président de la République lui-même avait évoqué dans le passé la fusion de l'impôt sur le revenu avec la CSG. Pourtant, aucune réforme fiscale structurelle n'est intervenue.

Vous évoquez votre satisfaction, mais, lorsqu'on fait le bilan, on se rappelle des « pigeons » et des « bonnets rouges ». Cette année, presque toutes les professions en prise directe avec l'économie ont protesté – je pense notamment aux médecins et aux avocats. J'évoquerai le cas des policiers plus tard. Et je ne mentionne pas les retraités, qui ont subi les dysfonctionnements de Bercy. Bref, tous ceux qui font le lien entre les Français et l'économie ont eu l'occasion d'exprimer leur profond mécontentement à la suite des réformes engagées.

Sur la dette, beaucoup de choses pourraient être dites, notamment qu'elle n'a pas été contenue. Mais, au moment où l'on nous parle de l'importance de la sécurité, il faut

prendre conscience d'une réalité : la France est en train de devenir dépendante financièrement de créanciers dont on sait que ce sont des pays riches, qui ont des moyens d'intervention au Moyen-Orient. Or la dette pose aussi une question de sécurité et de sécurité nationale. Nous ne pouvons accepter de dépendre de n'importe quel créancier.

Depuis les tragiques événements de vendredi dernier, nous découvrons, avec les massacres, que la sécurité est une priorité. Ce même vendredi, durant la séance de l'après-midi à l'Assemblée nationale, votre gouvernement traitait cette question en proposant un amendement de rabot de 20 millions d'euros...

Dans le projet de budget pour 2016 que vous avez présenté et qui, M. le rapporteur général le disait, a évidemment été modifié, la mission « Sécurités » croissait de 0,9 %, alors que vous proposez une augmentation de 4 % des crédits de la mission « Culture ». Telle est la réalité de votre perception de la sécurité.

Si vous aviez eu des marges de manœuvre, les événements exceptionnels auraient peut-être trouvé là une réponse adaptée. Mais, chose rare, vous êtes contraints par ce drame à modifier totalement la structure du budget et de sa discussion. Par conséquent, nous sommes dans l'impossibilité la plus complète de connaître les propositions que formulera le Gouvernement dans quelques jours, dans ce qui me semble relever d'un excès de précipitation.

Pourtant, pour les forces de sécurité, l'année 2015 a été marquée par deux crises d'exception : la crise migratoire et, dès le début du mois de janvier, le terrorisme. Vous aviez donc dix mois pour réagir, mais vous n'avez proposé une augmentation que de 0,9 %. Ainsi, la hausse des effectifs dans votre budget ne correspond même pas à ceux que vous avez dû déployer à Calais pour résoudre la crise migratoire depuis cet été. (*M. Jacques Chiron proteste.*)

Telle est la réalité du budget que vous vous apprêtez à présenter devant la représentation nationale et qui, manifestement, vous satisfaisait ! Vous parlez de sécurité, mais, en réalité, le Président de la République n'a fait que répondre à des demandes faites tout au long de l'année 2015 par notre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, par la voix notamment de son rapporteur spécial pour la défense, M. Dominique de Legge : nous exigeons que le minimum pour que nos armées puissent fonctionner, pour qu'un certain nombre d'engagements soient tenus et pour sécuriser des budgets par trop contraints.

Et aujourd'hui il faudrait tout arrêter au nom de la sécurité et d'une menace que vous n'avez pas anticipée, ce qui vous oblige à redéployer les moyens ? Pour autant, il y a peu encore, lorsque nous le demandions, vous nous expliquiez que le groupe Les Républicains ne pouvait pas créer à la va vite des postes de formation au-delà de ce qui était possible ; le Gouvernement nous a encore fait cette réponse il y a à peine quinze jours !

Vous assénez par ailleurs le dogme des effectifs, que vous affirmez vouloir augmenter. Effectivement, vous le faites dans le domaine de la sécurité, avec 1 632 postes ; mais, dans l'enseignement, vous les augmentez de 11 851 postes, soit presque 15 % de l'effort en effectifs. Voilà la manière dont vous abordez le problème de la sécurité ! Depuis que vous êtes aux affaires, l'augmentation des effectifs dans le domaine de la sécurité a représenté 3 422 postes sur 244 000 ! Voilà la réalité !

Cela étant, compte tenu de la crise que nous traversons, vous avez raison d'augmenter les effectifs. Je souhaite pour ma part que ce gouvernement réponde à la crise sécuritaire, même dix mois trop tard – mieux vaut tard que jamais –, avec autant d'efficacité et de vivacité que celles qui ont été déployées par les gouvernements de M. Fillon sous la présidence de Nicolas Sarkozy pour répondre, par des mesures d'ordre économique, à la crise financière.

En effet, à crise financière, mesures d'ordre économique ; à crise sécuritaire, mesures sécuritaires ; et tant mieux s'il y a des effectifs supplémentaires !

Néanmoins, il ne faudrait pas que ce soient des augmentations d'effectifs « à votre manière », c'est-à-dire qui se traduisent par une détérioration du ratio des moyens de fonctionnement par rapport à l'investissement, ratio qui est passé de 84 % à 87 %. Vous augmentez donc les effectifs au détriment des moyens ; or, cela, nous ne le voulons pas !

Si, dans quelques jours, vous nous proposez des amendements pour renforcer la sécurité des Français, ce que nous souhaitons, il faudra alors aussi prévoir des moyens supplémentaires. La politique de votre gouvernement depuis trois ans n'a consisté qu'en de l'affichage sur les effectifs – 3 400 postes en trois ans pour plus de 247 000 agents chargés de la sécurité, au titre de la gendarmerie et de la police, vous reconnaîtrez que c'est peu... (*Protestations sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Jacques Chiron. C'est mieux qu'une diminution !

M. Richard Yung. Quelle amnésie !

M. Philippe Dominati. Or, à budget comparable, il y avait, en 2009, autant de fonctionnaires de sécurité, à 130 postes près, que dans votre prévision pour 2016. La différence, c'est que, à l'époque, il y avait 336 millions d'euros de crédits d'équipement et de fonctionnement en plus ! En contraignant ce budget à 0,9 % en 2016, vous n'avez pas affecté cette somme aux agents qui doivent représenter la force et l'autorité de l'État et assurer la sécurité de nos concitoyens.

Voilà la triste réalité de l'orientation que vous êtes obligés de prendre : en matière de sécurité, vous en venez enfin à des propositions que nous n'avons cessé de formuler, par la voix notamment du rapporteur spécial pour la défense, ainsi que sur le budget de la sécurité intérieure.

Enfin, dire que « le pacte de sécurité l'emporte sur le pacte de stabilité » n'est pas une formule très heureuse. En effet, pour l'instant, avec vous, les Français, n'ont ni stabilité économique ou fiscale ni sécurité ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. le rapporteur général de la commission des finances applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Vincent Capo-Canellas. (*Applaudissements sur quelques travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

M. Claude Raynal. « Applaudissements nourris » ! (*Sourires.*)

M. Vincent Capo-Canellas. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, c'est avec une certaine gravité que nous abordons ce débat budgétaire, ainsi que, bien sûr, les questionnements sur les réformes structurelles et l'adaptation du pays à différents enjeux. Nous avons bien évidemment à l'esprit, depuis vendredi dernier, un enjeu particulier, celui des moyens à apporter à la lutte contre le terrorisme et de leur compatibilité avec la règle des 3 % de déficit.

Sur ce point, le président de la République a apporté une réponse ; vous me direz peut-être qu'elle ne se résume pas à la formule employée, selon laquelle « le pacte de sécurité l'emporte sur le pacte de stabilité », qui peut s'entendre si elle est temporaire, car la lutte contre le terrorisme doit évidemment primer, mais qui ne saurait faire office de réponse structurelle.

En réalité, nous sommes confrontés à un vrai défi : donner la priorité au régalién, parce que c'est l'urgence, et donc faire des choix pour réduire les autres postes de dépenses. Nous devons le faire dans l'urgence, alors que cette orientation aurait pu, aurait dû être prise plus tôt.

En disant cela, je pose un constat qui ne se veut en rien polémique. Toutefois, faute d'avoir collectivement anticipé cette mutation, en tout cas faute de l'avoir suffisamment anticipée, le pays devra la faire à grands pas. Même si, conjoncturellement, ponctuellement, nous pouvons privilégier la dépense en matière de lutte contre le terrorisme, nous ne devons pas faire de cette obligation de court terme une facilité et nous exonérer du retour à l'équilibre des comptes publics.

M. Dominique de Legge. Très bien !

M. Vincent Capo-Canellas. Bien au contraire, nous devons plus que jamais accomplir la mutation vers un État qui donne la priorité au régalién.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, vous avez parfois caricaturé l'opposition – c'est le jeu – en disant qu'elle souhaite diminuer les dépenses autres que régaliennes ; mais c'est, me semble-t-il, la nécessité même.

Prenons garde de tomber dans une facilité budgétaire de court terme qui nous préparerait des réveils douloureux. Je le dis d'autant plus que votre proposition de budget souffre précisément de ne pas avoir assez établi de choix et de hiérarchies dans les priorités. Il est toutefois encore temps de la modifier et nous verrons si le débat au Sénat le permet.

Ce budget consiste en effet en une somme de contraintes. Si j'osais, je dirais qu'il s'agit d'une performance géométrique : votre budget est à la fois carré pour Bruxelles, rond et doux pour les frondeurs, mais plat pour la lutte contre les déficits et les réformes de fond. (*Sourires.*)

On pouvait discuter vos hypothèses de croissance, dans les deux sens : pas assez optimistes pour certains, trop pour d'autres, notamment au regard des risques que présentent certains pays, comme la Chine. Maintenant, on doit s'interroger sur l'impact du terrorisme et des moyens à dégager pour le combattre.

Autant dire que ce budget, précédemment sans surprise, monsieur le ministre des finances, devient par la force des choses un budget comportant des risques ; mais vous n'y pouvez rien, car ce sont ceux que nous imposent malheureusement les terroristes.

Ainsi, nous pouvons nous interroger sur un certain nombre de facilités ; c'est bien sûr là le rôle de l'opposition. Il y a dans ce budget des aspects négatifs ; mais, je vous rassure, je dirai évidemment un mot de quelques points positifs.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. « Quelques » !

M. Vincent Capo-Canellas. Les dépenses publiques continuent de progresser, avec une augmentation de 14 milliards d'euros l'année prochaine, si elles sont tenues et si les

hypothèses de croissance et d'inflation se réalisent. Or nous détenons déjà, avec 57 %, le record du pourcentage des dépenses publiques rapportées au PIB.

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général de la commission des finances*. Ce n'est pas bien !

M. Vincent Capo-Canellas. En outre, le nombre de fonctionnaires repart à la hausse, même si l'on isole l'effort en matière de lutte contre le terrorisme.

Par ailleurs, la créativité fiscale ne s'arrête pas – c'est le lot de tous les gouvernements, me direz-vous. Ainsi, si vous affichez des baisses d'impôt sur le revenu, vous créez ou augmentez concomitamment un certain nombre de taxes – moins que dans le passé, mais tout de même.

Nous vous faisons le reproche de concentrer l'impôt sur les classes moyennes. Quels que soient les efforts de présentation – je vous ai bien entendu ce matin, monsieur le ministre des finances –, la réalité concrète, vécue, est celle-là. Je vous invite à quitter vos statistiques – il est vrai que Bercy en fait de très belles – pour considérer l'écart constaté par les classes moyennes sur leurs feuilles d'imposition ; interrogez les familles et vous sortirez sans doute de cette forme de « bulle de langage ».

Enfin, avec les élus locaux, nous vous reprochons d'organiser un transfert de fiscalité vers les collectivités territoriales. Je pense que vous ne mesurez pas assez l'effet « défoliant » que la baisse des dotations aura sur les territoires et sur l'économie.

Néanmoins, parmi les mesures positives de ce budget, notons la montée en puissance du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE, et celle du pacte de responsabilité ; vous avez pris conscience de l'importance des entreprises : la conversion est tardive, mais bénéfique.

Est également positive la prise en compte de la révision de la loi de programmation militaire, que nous avions demandée.

Enfin, soulignons votre demi-effort de maîtrise des charges budgétaires, effort toutefois insuffisant et résultant de contraintes contradictoires qui ne font pas un cap. Vous n'avez pas assez choisi d'aller vers un modèle d'État recentré sur ses fonctions régaliennes, alors que le pays devra, me semble-t-il, y venir.

Cette réalité des demi-choix budgétaires apparaît clairement quand on se compare à nos équivalents européens : nous sommes à la traîne de l'Europe. Nous étions moyens partout et bons sur quelques indicateurs, mais nous sommes maintenant en queue de peloton pour l'ensemble des indicateurs.

Ainsi, en matière de déficit, nous serons, avec la Belgique, l'Espagne, le Portugal et la Grèce, les seuls à ne pas être l'année prochaine « dans les clous » du Pacte de stabilité et de croissance. Notre dette publique frôle le seuil de 100 % du PIB, alors que la moyenne en zone euro baisse ; notre croissance est en berne, tandis que nos partenaires font mieux que nous ; nos taux de prélèvements obligatoires demeurent élevés ; nous détenons le record du taux de dépenses publiques rapportées au PIB et notre taux de chômage dépasse malheureusement les 10 %.

Votre budget est donc contraint parce que nous avons une croissance décidément trop molle, contrairement à nombre de nos voisins européens, qui ont retrouvé des taux de croissance plus enviables.

Face à ce déclasserement de notre économie, quelles réformes proposer ? C'est la question centrale. Nous ne pouvons pas faire l'économie d'une réforme du temps de travail, notamment dans la fonction publique, pour gagner en productivité. C'est la façon de sortir de l'étau où nous nous trouvons.

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général de la commission des finances*. Il y a de la marge !

M. Vincent Capo-Canellas. On pourrait aussi évoquer la réduction des charges à travers l'instauration de la TVA sociale ou de la TVA compétitivité. Vous avez choisi, avec le CICE, une voie que nous trouvons moins productive et moins efficace, mais convenons ensemble que, au moins, la stabilité en l'occurrence n'est pas la pire des solutions.

Comme nous l'avons dit, ce budget nous semble marqué par trop de « non-choix », mais il n'est pas le pire du quinquennat. Il est aussi marqué par le remords, tardif et partiel, en matière de fiscalité, par une certaine continuité, positive, mais insuffisante, de la politique de l'offre et par la continuité, négative, en matière de dépenses – trop peu de réductions. Il ne s'inscrit donc pas dans l'adaptation de l'État aux contraintes de l'économie d'aujourd'hui.

Pour toutes ces raisons, le groupe UDI-UC a soutenu les propositions que notre rapporteur général a brillamment détaillées – je l'en remercie, d'ailleurs – et il sera actif pour proposer, avec la majorité sénatoriale, des corrections donnant au Gouvernement l'occasion de modifier son budget.

L'heure est grave et nous pouvons parfois savoir faire des bouts de chemin ensemble.

M. Jacques Chiron. Mais oui !

M. Didier Guillaume. Très volontiers !

M. Vincent Capo-Canellas. La contrainte que représente l'obligation de retour à un État régalien devrait inspirer davantage la politique du Gouvernement. Souhaitons donc que les propositions du Sénat à ce sujet soient entendues.

Monsieur le président, je conclus en souhaitant laisser le solde de mon temps de parole à mon collègue Michel Canevet, qui sinon en manquerait. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme Marie-France Beaufile.

Mme Marie-France Beaufile. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, mes chers collègues, la première partie de ce projet de loi de finances s'inscrit très largement dans la continuité de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019, que, d'ailleurs, nous n'avions pas soutenue, au moment de son examen, à l'inverse des groupes de la majorité sénatoriale.

Je ne reviendrai pas sur ce qu'a dit mon collègue Éric Bocquet. Je m'attarderai, pour ce qui me concerne, sur la situation des collectivités locales.

L'article 10 du PLF prévoit une nouvelle réduction, de 3,7 milliards d'euros, de la dotation globale de fonctionnement, principal concours de l'État aux collectivités territoriales. Cette réduction interroge sérieusement le sens que l'on tend à donner aujourd'hui au pacte républicain issu des lois de décentralisation.

En effet, la ponction réalisée par l'article 10, sorte de tribut payé par les collectivités locales à la réduction des déficits publics, qu'elles ont pourtant contribué à contenir dans des limites raisonnables, ramène le total de la dotation sous le montant notifié en 2004. Autrement dit, dans les faits, à compter du 1^{er} janvier 2016, les collectivités territoriales ne toucheront même plus, au titre de la DGF, ce qu'elles percevaient comme compensation du fait de la disparition de la taxe professionnelle.

À la fin des années soixante-dix, la DGF a remplacé un « versement représentatif de la taxe sur les salaires », dans un contexte de généralisation de la taxe sur la valeur ajoutée. À l'origine, elle représentait une partie des recettes de TVA que percevait l'État. Il y avait donc un partage des ressources nationales entre l'État et les collectivités. On en est loin aujourd'hui !

Dans d'autres pays fortement décentralisés, comme la Belgique, l'Espagne ou la République fédérale allemande, c'est ce partage des ressources fiscales qui est à la base du « financement » de la décentralisation. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, vous qui cherchez souvent à savoir comment les choses se passent chez nos voisins, voilà un exemple qui peut vous intéresser !

Cela dit, je souhaite tout de même revenir sur ce qui constitue le problème principal de la contribution des collectivités territoriales, c'est-à-dire le caractère forcé de leur participation. En réalité, les collectivités doivent verser une rançon aux marchés financiers pour prix de la réduction des déficits et de la dette publique, avec pour conséquence essentielle la réduction de la dépense publique.

Que d'inepties peuvent être dites sur ce sujet, complaisamment relayées par tous ceux qui n'aiment la dépense publique que lorsqu'elle est fiscale et bénéficie aux plus grands groupes à vocation transnationale et aux ménages les plus aisés, grands consommateurs de niches fiscales et d'incitations diverses...

M. Éric Bocquet. Très juste !

Mme Marie-France Beaufils. La dette publique recouvre des réalités fort différentes.

Celle des collectivités locales, notons-le, est exclusivement consacrée à des dépenses d'équipement public. Les villes, les départements, les régions n'ont généralement pas de quoi payer rubis sur l'ongle la nouvelle piscine, le collège ou le centre culturel. Il ne serait pas logique que de tels équipements, dont la durée de vie se compte en dizaines d'années, soient financés sur un ou deux exercices budgétaires, par prélèvement sur les recettes de fonctionnement.

Le poids du recours à l'emprunt pèse sur les collectivités comme sur les ménages qui réalisent un achat important.

Il faut bien dire la vérité aux Françaises et aux Français : même durant les trente glorieuses, même sous la direction du général de Gaulle, la France émettait des titres de dette publique. À l'époque, l'inflation, cette hantise permanente des rentiers et des financiers, venait corriger une bonne part de cet endettement.

C'est aussi de cette manière que la France a pu se doter d'un réseau électrique de haut niveau, répondre au défi de la couverture du territoire par le téléphone automatique, sans parler du TGV, d'Airbus ou encore de Concorde. C'est ainsi

que nous avons réalisé nos autoroutes, construit une bonne part de notre parc de logements locatifs sociaux ou encore nombre d'équipements sportifs et culturels.

Un endettement public n'est pas malsain quand il offre aux jeunes des lieux d'enseignement, de formation, de pratique sportive ou culturelle, quand il permet à la vie économique et sociale de se développer dans toute sa diversité, quand il donne aux entreprises les moyens modernes de communication. Cet investissement public, c'est un patrimoine que nous léguerons à nos enfants, mais c'est aussi un investissement dans la vie économique, porteuse d'emplois, de participation au maintien des entreprises et, par voie de conséquence, de ressources fiscales pour le budget de l'État.

Le débat sur la dette, mais surtout sur le coût de cette dette occulte souvent le fait que son poids repose sur les plus modestes.

Cependant, la période récente est marquée par l'insigne faiblesse des taux d'intérêt, réalité généralement négligée par tous ceux qui nous appellent au sacrifice.

La France dispose aujourd'hui d'une position favorable sur les marchés financiers. Les taux d'intérêt grevant nos émissions de maturité inférieure à trois ans sont négatifs. Le taux moyen de la dette publique française à dix ans se situe autour de 1 %. L'État va d'ailleurs encore émettre, cette année, 200 milliards d'euros de titres de dette publique et, comme la signature de la France est de qualité, 120 milliards d'euros seront mobilisés pour amortir la dette existante.

Mes chers collègues, ne confondons pas le début du cycle des déficits publics, en 1973-1974, et la dette publique, dont les titres les plus anciens encore en circulation doivent dater du début de ce siècle. N'oublions pas que circulent d'ores et déjà, sur les marchés financiers, des titres de dette publique qui seront amortis en 2055 ou en 2060...

Cessons donc d'agiter l'épouvantail de la dette pour justifier des politiques économiques et budgétaires que l'Europe impose aux pays de la zone euro. Le peuple grec, derrière Alexis Tsipras et sa coalition Syriza, et les électeurs portugais, en renvoyant à ses chères études le gouvernement qu'ils viennent de remercier, ont montré à quel point ils n'en voulaient plus.

Poursuivre cette politique d'austérité, c'est programmer une forme de suicide politique pour les forces de progrès social, pour tous ceux qui placent les individus avant les machines et les capitaux dans l'ordre des priorités de la société humaine.

La situation actuelle nous interroge tous – du moins, je l'espère – sur la forte implication qui doit être la nôtre afin d'éviter que des jeunes perdent toute perspective d'avenir et sombre dans la désespérance au point de se laisser facilement embrigader par le discours de Daech.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, cessons de réduire les capacités de nos collectivités ! Donnez-leur les capacités d'agir, pour que les services publics qu'elles organisent et les moyens qu'elles investissent dans l'éducation, la culture, le sport ou la vie associative permettent d'offrir à nos jeunes l'enrichissement nécessaire à leur développement, les armant mieux pour construire leur avenir. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et sur quelques travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Éric Bocquet. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Richard Yung.

M. Richard Yung. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, l'examen du projet de loi de finances intervient dans un contexte de reprise économique – je m'excuse auprès de mes collègues et amis siégeant sur les travées de droite de notre hémicycle de ne pas abonder dans leur sens !

Pour les convaincre de la réalité de la reprise, je m'appuierai sur quelques chiffres – je n'en ferai pas trop, pour ne pas les irriter... (*Sourires.*)

Ainsi, la croissance a gagné 0,3 % au troisième trimestre. L'accroissement de la consommation des ménages s'est poursuivi, avec une augmentation de 0,3 % au troisième trimestre et de 1,3 % sur l'année. L'investissement des entreprises a connu une hausse de 2 % sur un an.

M. Didier Guillaume. Tout cela est excellent !

M. Richard Yung. Le climat des affaires s'améliore chaque jour. Le taux de marge des entreprises se redresse. Et cætera, et cætera !

M. Ladislas Poniatowski. Les Français ne le voient pas !

M. Didier Guillaume. On pourrait citer d'autres chiffres !

M. Richard Yung. En effet, mon cher collègue, mais je ne voudrais pas lasser mon auditoire ! (*Exclamations amusées sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Jean-François Husson. N'en jetez plus, la coupe est pleine !

M. Richard Yung. Ces indicateurs confirment le raffermissement de la croissance.

Bien évidemment, l'activité économique est stimulée par ce que l'on appelle « l'alignement des étoiles », à savoir la parité entre l'euro et le dollar, la faiblesse des taux d'intérêt et le prix du baril de pétrole.

Toutefois, ces éléments n'expliquent pas tout.

Le redressement de notre économie est aussi le fruit de la politique budgétaire conduite par le Gouvernement. Cette politique présente l'avantage de réduire les déficits – je vais tâcher de le démontrer à M. Delahaye, qui ne l'a pas perçu à la lecture du PLF (*M. Vincent Delahaye sourit.*) –, sans étouffer la croissance.

Les mesures mises en œuvre depuis trois ans commencent à produire leurs effets.

Monsieur Delahaye, la fiscalité des ménages a décrié de 5 milliards d'euros ! Sur ce sujet, j'ai l'impression que nous n'avons pas lu le même document. (*M. Vincent Delahaye sourit de nouveau.*)

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. C'est possible !

M. Vincent Delahaye. Je devrais peut-être changer de lunettes !

M. Richard Yung. Quant aux entreprises, elles ont bénéficié de 19 milliards d'euros d'allègements de charges.

Vous ne l'avez peut-être pas lu dans les documents budgétaires, mais c'est la réalité !

M. Alain Gournac. Bref, les Français sont contents !

M. Richard Yung. Ces résultats encourageants de l'année 2015 rendent réaliste et crédible l'hypothèse de croissance de 1,5 % sur laquelle repose le présent projet de loi.

Cette hypothèse est peut-être un peu pessimiste, mais il vaut mieux se réserver de bonnes surprises plutôt que de risquer des déceptions ! Au reste, elle correspond à celle du consensus des économistes. Elle est légèrement supérieure à celle de la Commission européenne. Cependant, le Haut Conseil des finances publiques, que nous avons mis en place ensemble, l'a jugée « atteignable » – ce qui correspond, de sa part, à des félicitations.

Nous devons être attentifs aux conséquences sur la croissance des événements dramatiques de vendredi dernier. Il est difficile d'établir un pronostic à ce stade, car l'on sait que, sur le plan économique, les attentats peuvent jouer dans les deux sens – on l'a vu après les attentats de Londres ou de Madrid.

Au reste, nous aurons à examiner les amendements du Gouvernement qui traduisent les mesures annoncées par le Président de la République, lundi dernier

Je relève toutefois deux incertitudes – voyez, chers collègues, que ma béatitude a des limites ! (*Sourires.*)

La première porte sur la faiblesse de l'inflation.

Le présent projet de loi de finances est construit sur une prévision d'inflation de 1 %, ce qui est assez modeste.

J'appartiens à une génération où l'inflation était un fléau que l'on devait combattre.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Moi aussi !

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. Et moi aussi !

M. Richard Yung. Aujourd'hui, c'est tout le contraire : il faut s'efforcer de porter l'inflation à 2 %... Disons que l'inflation fait partie de ces nouveaux veaux d'or que nous devons adorer ! Cependant, dans la réalité, nous sommes loin de ces taux : l'inflation s'élève à 0,01 %.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, il me semble donc assez légitime que nous nous interroguions sur le caractère réaliste de la prévision qui sous-tend le budget, même si je sais bien que cela ne dépend pas de vous, mais, pour l'essentiel, de la politique monétaire et donc de la Banque centrale européenne.

Ma seconde incertitude porte sur la croissance mondiale, particulièrement sur le ralentissement de la croissance en Chine,...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Eh oui !

M. Richard Yung. ... même si l'économie française y est probablement moins sensible, dans la mesure où le principal moteur de notre croissance est la consommation des ménages, contrairement à la croissance allemande, qui est portée par les exportations.

Monsieur le ministre, vous avez eu raison de parler de « budget de continuité ».

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. C'est un budget sans surprise !

M. Richard Yung. Vous continuez une politique de sérieux budgétaire.

Tout à l'heure, M. Dallier a regretté le temps perdu.

M. Philippe Dominati. Il a eu raison !

M. Richard Yung. Il a même élevé le niveau du débat budgétaire en citant *À la recherche du temps perdu*.

M. Francis Delattre. C'est mieux que Marx!

M. Richard Yung. Je tiens à lui rappeler que le dernier tome de *La Recherche* s'intitule *Le temps retrouvé*. En l'occurrence, c'est la croissance que nous allons retrouver! (*Rires.*)

M. Francis Delattre. Il fallait oser!

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Proust doit se retourner dans sa tombe...

M. Richard Yung. Monsieur Delahaye, le déficit public poursuit sa dégringolade à un rythme plus rapide que celui qui était prévu dans la loi de programmation des finances publiques. En effet, les prévisions pour cette année et pour l'année prochaine sont en avance de 0,3 point par rapport à la trajectoire de solde effectif qui avait été définie. (*M. Francis Delattre s'exclame.*)

Le Gouvernement s'est fixé comme objectif de ramener le déficit public à 3,3 % du PIB en 2016, contre 3,8 % attendus en 2015. On peut donc penser que nous allons retrouver le niveau de déficit d'avant la crise de 2008.

Nous aborderons les mesures consécutives aux attentats du vendredi 13 novembre au moment où nous examinerons les amendements que le Gouvernement aura déposés pour les traduire. On évoque un coût de l'ordre de 600 millions d'euros. Si cette somme est importante, elle doit être mise en regard des 72 milliards d'euros de déficit.

Au reste, le Premier ministre a affirmé clairement que ces mesures ne seraient pas financées par la réduction des dotations allouées aux autres ministères.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. C'est là qu'est le problème!

M. Richard Yung. Nous parlons de 0,01 %, monsieur le rapporteur général!

En matière de déficit, nous serons très intéressés de découvrir tous les amendements que vous déposerez. Nous en avons déjà un peu parlé. J'ai lu avec intérêt les propositions de M. Mariton, à l'Assemblée nationale, qui vise une réduction du déficit de 100 milliards d'euros!

M. Jean-François Husson. Nous sommes au Sénat, ici!

M. Francis Delattre. M. Mariton n'est pas encore sénateur!

M. Richard Yung. Je ne citerai qu'un extrait d'une de ces interventions, je n'aurai pas la cruauté d'en lire plus : « Quant aux collectivités locales, elles pourraient – l'évaluation est modeste et sans doute devrait-on aller plus loin – économiser une dizaine de milliards d'euros. »

Il propose aussi que ce soit la Direction générale des finances publiques, la DGFIP, qui recouvre les cotisations sociales, ce qui permettrait une économie supplémentaire de 20 milliards!

Tout cela n'est pas bien sérieux...

Nous avons vu 5 milliards d'euros de recettes,...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. D'économies!

M. Richard Yung. ... nous attendons les 95 milliards d'euros qui restent à trouver. Il s'agit d'un bon exercice.

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Richard Yung. Le président me rappelle à l'ordre, je m'arrêterai donc là. (*Sourires.*)

M. le président. Il le faut, hélas! (*Nouveaux sourires.*)

M. Richard Yung. J'ajouterai tout de même que les hypothèses nous paraissent raisonnables. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. Nous sommes à la recherche du temps maîtrisé, mon cher collègue! (*Sourires.*)

La parole est à M. Francis Delattre.

M. Francis Delattre. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, ce budget est insincère. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)...

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. Voilà qui commence bien!

M. Francis Delattre. ... et, pour l'essentiel, il prolonge les orientations des trois dernières années qui ont produit les excellents résultats que vous approuvez, chers collègues, mais que les Français déplorent.

Il est insincère, car les prévisions économiques sont surestimées.

M. Vincent Delahaye. On est donc dans la continuité...

M. Francis Delattre. Il suffit de savoir lire entre les lignes : quand le Haut Conseil des finances publiques estime que « l'hypothèse d'une croissance de 1,5 % en 2016 ne peut plus être qualifiée de " prudente " », cela signifie manifestement que cette prévision est à peine sérieuse. (*M. le secrétaire d'État chargé du budget proteste.*)

L'environnement économique mondial est également plus qu'incertain, ce qui risque d'avoir une incidence sur certaines recettes, notamment la TVA et l'impôt sur les sociétés. Par contre, la dépense publique, elle, est sûre et certaine ; elle est même grevée de nouvelles dépenses, certaines liées à l'actualité – nous les soutenons –, mais beaucoup d'autres à portée totalement électorale. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Richard Yung. Jamais!

M. Francis Delattre. Après une belle éclaircie, la parité entre l'euro et le dollar demeure fragile. Les taux d'intérêt risquent de remonter, car la Réserve fédérale américaine a annoncé un relèvement de ses taux, sans en préciser la date d'effet. Or, dès lors que les taux remonteront aux États-Unis, l'effet se généralisera et le coût de notre endettement, encore aggravé par ce budget – comment prétendre qu'un déficit de 75 milliards d'euros est pratiquement neutre? –, deviendra vite insupportable.

Vous prévoyez aussi une inflation à 1 %, alors qu'elle atteint aujourd'hui à peine à 0,1 %. Comment cela serait-il possible?

Nous relevons une faible, très faible réactivité de notre économie. Si l'Europe, à travers le *quantitative easing*, injecte 60 milliards d'euros par mois dans le système bancaire européen pour relancer l'économie, la France n'en ressent aucun effet tangible.

Cependant, l'optimisme est de mise : la croissance revient, paraît-il. Mais la réalité nous rattrape lorsque l'INSEE annonce, le 14 août dernier, une croissance nulle au deuxième trimestre. Qu'à cela ne tienne, ce n'est pas grave! Selon M. Sapin, « une croissance nulle conforte nos objectifs ». J'aurais aimé qu'il nous explique aujourd'hui comment!

Les mauvais chiffres sont donc positifs ! La croissance n'est pas là, mais elle est là, cachée sous le discours ministériel, bien au chaud...

L'inversion de la courbe du chômage « amorcée » après les dernières publications ne peut faire oublier votre bilan : 600 000 chômeurs supplémentaires depuis trois ans, sans compter le coût budgétaire des emplois aidés pour masquer le désastre, car il s'agit d'un véritable désastre !

À chaque nouvelle économique défavorable, la communication du Gouvernement est simple : tout va bien, tout va mieux, et les médias sont requis pour les couplets et le refrain.

Si notre pays parvient en fin d'année à atteindre 1 % de croissance, cela n'aura rien d'exceptionnel. Ce n'est pas avec ce chiffre que nous créerons de l'emploi, et nous continuerons simplement à financer notre modèle social par la dette, ce qu'illustre l'exemple des 24 milliards d'euros transférés dans la plus grande discrétion à la Caisse d'amortissement de la dette sociale, la CADES, autrement dit, financés par l'emprunt.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. C'est n'importe quoi ! Je vous l'ai déjà expliqué quatre fois !

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. Il faut lui expliquer dix-sept fois !

M. Francis Delattre. La réduction de l'impôt dont vous vous vantez dans tous les médias n'est en fait qu'une annonce trompeuse à l'approche des échéances électorales.

Après trois ans de hausse massive de taxes et impôts, nous voici dans une nouvelle ère, celle de la redistribution. Ainsi, vous annoncez une baisse de 2 milliards d'euros d'impôts pour 12 millions de foyers. Cela demeurera bien modeste et n'aura aucun effet ou presque sur la croissance.

Et même en prenant en compte cette diminution de 2 milliards d'euros, le produit de l'impôt sur le revenu passera, selon vos prévisions, de 69,6 milliards d'euros en 2015 à 72,3 milliards en 2016, soit une hausse de 4 %, sans oublier l'inévitable hausse des impôts locaux en raison de la baisse des dotations de l'État.

Quant aux prélèvements obligatoires dans leur ensemble, ils ne vont diminuer que de 0,1 point, passant de 44,6 % à 44,5 % du PIB.

Là apparaît bien l'illusion fiscale qui consiste à faire croire aux Français que les impôts diminuent, alors que le taux des prélèvements obligatoires reste stable. Cela relève de la prestidigitation !

Le Président de la République avait promis qu'il n'y aurait pas de hausses d'impôts et de taxes, mais je relève au minimum trois contrevérités : taxation pour le financement des centres techniques industriels, augmentation de la contribution à l'audiovisuel public et hausse de la taxe sur le diesel.

En fait, la concentration de l'impôt caractérise votre gestion : si l'assiette de l'impôt sur le revenu diminue pour revenir à son niveau de 2011 - 46 % des contribuables -, ce dont vous vous félicitez, vous oubliez de dire que ces contribuables devront s'acquitter de 72 milliards d'euros d'impôts en 2016, contre 51 milliards d'euros en 2011.

Diminuer le nombre de foyers fiscaux soumis à l'impôt sur le revenu n'est ni juste ni habile. Un bon impôt s'appuie sur de fortes bases et un taux faible. Participer, même modestement, à l'impôt est l'honneur du citoyen.

M. Jean-François Husson. Très juste !

M. Francis Delattre. Et que dire de l'amendement Ayrault, voté à l'Assemblée nationale, contre votre avis, par vos amis, et portant réforme de la CSG ? Encore un bel artifice ! M. Ayrault explique que ce projet, s'il est constitutionnel, ce dont je doute, ne se traduira pas par une hausse de la fiscalité, mais par « une création d'un impôt citoyen sur le revenu », alors que l'on sait pertinemment, grâce aux simulations, que les classes moyennes seront encore une fois les plus impactées !

Vous n'envoyez pas un bon signal à ceux qui travaillent, qui investissent, qui ont une famille et qui ont très souvent l'impression d'être victimes de vos choix fiscaux ! Si vous ne nous écoutez pas, écoutez M. Attali.

Que nous dit M. Attali ? Les retraités français s'enfuient au Portugal, à l'image de nos concitoyens que l'on qualifie de « riches ». Plus grave encore, monsieur le ministre, il en va de même des chercheurs, des professeurs, des artistes, des économistes : sur les sept Français qui figurent parmi les vingt-cinq meilleurs économistes du monde, un seul vit en France. Les directions financières s'en vont aussi : elles partent à Londres, où elles trouvent audace, financement, rapidité de décision, incitations fiscales et proximité avec tous les partenaires. Tout cela, ce n'est pas nous qui le disons, c'est M. Attali !

En Espagne, en Italie, en Belgique, en Allemagne, la rénovation fiscale est avancée. En France, notre niveau record de dépenses publiques – derrière le Danemark, il est vrai – ne laisse aucune marge de manœuvre, nous devrions tous en convenir.

Ce gouvernement communique, pour se consoler et éviter de se comparer, pour ne pas avoir à se désoler. C'est l'essentiel d'une communication de tous les jours.

Les 16 milliards d'euros d'économies ne sont déjà plus là, mais ils n'ont jamais été là ! Dans leur majorité, ces économies seront en réalité portées par les collectivités territoriales et par quelques administrations sociales. L'État, qui devrait montrer l'exemple, annonce 5,1 milliards d'euros d'économies, dont 2,2 milliards ne sont pas documentés et 600 millions le sont peu, selon la rapporteure générale de la commission des finances de l'Assemblée nationale, membre de votre parti.

Telle est la réalité de votre gestion incertaine. Je citerai un exemple parmi d'autres : vous continuez de dire que vous souhaitez relancer l'apprentissage, qui a reculé de 20 % depuis votre élection, et, pour atteindre vos objectifs, vous ne trouvez pas mieux que de diminuer les ressources affectées aux chambres de commerce et d'industrie, alors que les CCI sont les principaux acteurs de la formation professionnelle.

Les échecs, c'est maintenant !

Déficits vertigineux, fiscalité confiscatoire, dette abyssale, paupérisation du pays... Mes chers collègues, même si la tâche est difficile dans un contexte de finances publiques dégradées, la fiscalité du capital pesant sur les entrepreneurs en France est à revoir. Elle est devenue un critère de décision primordial pour les chefs d'entreprise. La complexité de cette fiscalité, son instabilité, voire ses incohérences constituent autant de handicaps majeurs pour les entrepreneurs et pour l'objectif de relance de l'économie nationale.

Parce que les mesures impactant la fiscalité du capital sont nombreuses, complexes et instables, parce que cette fiscalité est au centre des préoccupations tout au long du cycle de vie d'une entreprise, il est temps de commencer à réformer certains dispositifs clés pour entamer la nécessaire

démarche vers la relance des entrepreneurs en France, en rappelant que 5 000 entreprises moyennes et entreprises de taille intermédiaire allemandes exportent, contre 900 seulement dans notre pays.

Je ne vois rien de tel, monsieur le ministre, dans ce budget, sans fil directeur ni ambition pour redresser l'économie de notre pays. Il s'agira donc encore d'une occasion manquée! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Canevet.

M. Michel Canevet. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, nous sommes devant un budget de continuité – plusieurs l'ont souligné avant moi –, mais aussi un budget sans relief, comme le titrait récemment un quotidien économique.

Le manque de relief caractérise effectivement ce budget pour 2016. Cela s'explique en partie par les conditions difficiles dans lesquelles il a fallu l'établir.

Tout d'abord, la prudence s'impose quant à la prévision de croissance retenue: le chiffre de 1,5 % reste aléatoire, eu égard aux résultats du premier semestre – 0,7 % au premier trimestre et 0 % au second...

Il en va de même de l'inflation: si l'hypothèse retenue de 1 % n'est pas vérifiée, les conséquences peuvent être inquiétantes sur nos recettes.

Se pose aussi la question de l'emploi. Le Président de la République nous annonce depuis plusieurs années l'inversion de la courbe du chômage, ce que nous attendons impatiemment. Certes, le mois de septembre fait apparaître une amélioration, et elle était bienvenue, mais l'examen attentif des chiffres nous oblige à tempérer le discours: le nombre de demandeurs d'emploi continue de croître, de même que le chômage des seniors, et si la baisse du chômage des jeunes semble significative – 14 000 demandeurs en moins sur les 25 000 au total –, n'est-elle pas le fruit des contrats aidés et autres dispositifs largement développés par le Gouvernement? Hélas, nous pouvons le craindre...

Le plus grave, selon moi, est de constater, si l'on examine l'évolution de la courbe du chômage dans notre pays par rapport à celle de la moyenne des pays de l'euro, qu'elle a tendance à se rapprocher. Voilà qui est inquiétant, car c'est le signe que ce sont des dépenses que l'on génère ainsi.

Quant au déficit de la balance commerciale, de 45 milliards d'euros sur les douze derniers mois et de 40 milliards l'année prochaine, il reste à un niveau préoccupant.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. On a connu pis!

M. Michel Canevet. Un mot des recettes. Cela a déjà été dit, le nombre de contribuables à l'impôt sur le revenu va, hélas! diminuer.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Mais pas le produit!

M. Michel Canevet. Seuls 46 % des ménages vont payer l'impôt sur le revenu, alors que le produit de cet impôt, contrairement à ce que disait Richard Yung voilà quelques instants, va augmenter de 3 milliards d'euros entre l'année prochaine et cette année.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. C'est faux! De 2 milliards seulement! Pensez à la suppression de la PPE!

M. Michel Canevet. Monsieur le secrétaire d'État, les chiffres parlent d'eux-mêmes: 69,6 milliards d'euros en 2015 et 72, 3 milliards dans ce projet de loi de finances. La réalité, la voilà! (*Marques d'approbation sur les travées de l'UDI-UC.*)

Ce qui risque de se passer, monsieur le ministre, c'est que l'exil fiscal, phénomène dont on voit bien qu'il a sérieusement augmenté entre 2012 et 2013 – la hausse a atteint 33 % –, risque de croître encore. Ainsi, de plus en plus de contribuables partiront à l'étranger, parce qu'ils auront le sentiment d'être matraqués en France.

Je le dis, tout le monde devrait payer l'impôt dans notre pays, c'est important. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et républicain.*) Contrairement à ce que vous avez affirmé, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, tous les ménages ne paient pas d'impôt: seuls 46 % sont dans ce cas. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Daniel Raoul. Et la CSG, c'est quoi?

M. Michel Canevet. Tout le monde paie des taxes, mais seulement certains paient l'impôt sur le revenu. Or il me paraît logique que, même symboliquement, tout le monde paie cet impôt.

Je voudrais aussi évoquer la compétitivité et l'emploi, seuls susceptibles de nous sortir des difficultés dans lesquelles nous nous trouvons. Nous nous réjouissons, monsieur le ministre, du CICE, qui permet une baisse des charges des entreprises.

M. Michel Sapin, ministre. Je croyais que ce budget était « sans relief »!

M. Michel Canevet. Nous nous félicitons aussi du crédit d'impôt recherche, qui constitue un dispositif important.

Toutefois, à notre sens, cela ne suffit pas. En effet, le CICE conduit à une baisse des salaires, tout simplement parce qu'il ne touche que les bas salaires, ce qui risque d'être préjudiciable à l'économie de notre pays. Une baisse généralisée des charges sociales, compensées bien entendu par une augmentation à due proportion de la TVA, serait préférable. (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Daniel Raoul. Il y avait longtemps!

M. Michel Canevet. Notre objectif est non pas d'accroître les difficultés dans lesquelles se trouve notre pays, mais bien d'y remédier. Selon nous, c'est ainsi que l'économie se développera.

M. Francis Delattre. Très juste!

M. Alain Gournac. Bravo!

M. Michel Canevet. S'agissant des dépenses, nous nous inquiétons de l'évolution de la masse salariale, qui représente aujourd'hui, et c'est beaucoup, 40 % des dépenses des ministères et compte pour 286 milliards d'euros dans les 1 000 milliards d'euros de la dépense publique.

Nous pensons que l'on peut faire beaucoup mieux.

Nous sommes donc d'autant plus inquiets des conséquences de l'application de l'accord sur l'évolution des carrières des fonctionnaires: décidée très récemment par Mme Marylise Lebranchu, elle risque d'avoir un impact particulièrement négatif. Nous pensons que, par une meilleure maîtrise du GVT, le glissement vieillissement technicité, et des évolutions de carrière, nous pourrions, dans ce budget, réaliser des économies.

Voilà, monsieur le ministre, les remarques dont je voulais vous faire part. Il y aurait bien entendu d'autres choses à dire, mais nous aurons l'occasion, au cours de ce débat, de le faire. Ce qui est important, c'est d'instaurer la confiance dans notre pays. Or ce budget n'est pas de nature à le permettre. (*Bravo! et applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. François Marc.

M. François Marc. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon propos portera essentiellement sur les recettes, plus particulièrement les recettes fiscales, qui se chiffreront en 2016, d'après le projet de loi de finances, à 286 milliards d'euros, soit 8 milliards d'euros de plus que l'année dernière.

Je note à cet égard que le produit de l'impôt sur le revenu augmentera de 2,8 milliards d'euros et que la lutte contre la fraude fiscale rapportera 2 milliards d'euros, soit une somme importante. Quant à la TVA, elle progressera de 3,2 milliards d'euros,...

M. Francis Delattre. Il vaudrait mieux attendre pour le dire!

M. François Marc. ... ce qui conduit bien sûr certains à s'interroger sur les hypothèses retenues. Sont-elles réalistes? Au fond, l'anticipation du taux d'élasticité se fait-elle sur des bases correctes?

Mes chers collègues, j'ai pour ma part le sentiment, compte tenu de ce que nous disent les économistes, que le Gouvernement a eu raison d'anticiper un tel niveau de recettes. En effet, quand la confiance réapparaît, comme c'est le cas aujourd'hui,...

M. Jean-François Husson. Oh là là!

M. François Marc. ... l'élasticité des prélèvements obligatoires au PIB s'améliore sensiblement.

On sait que tenir ses engagements, c'est d'abord s'assurer de la crédibilité et de la sincérité des hypothèses macro-économiques. Sur ce point, le Gouvernement est incontestablement sur la bonne trajectoire, une trajectoire reconnue comme valide par le Haut Conseil et, ces derniers jours, par les autorités européennes. Je pense qu'il faut en tenir compte.

J'en viens à l'impôt sur le revenu, dont le produit progressera, je le disais, de 2,8 milliards d'euros, soit une augmentation de 4 %. Les raisons sont connues: les dividendes progresseront, ce qui signifie que les entreprises vont mieux – c'est certainement un élément de satisfaction pour chacun d'entre nous – et des plus-values mobilières seront générées, ce qui, là, pose question.

Cela m'amène à évoquer le *quantitative easing*. Tout le monde sait aujourd'hui que la facilitation monétaire introduite tant aux États-Unis qu'en Europe a eu tendance à gonfler la bulle boursière et à générer ces plus-values de valeurs mobilières. Peut-être pourrez-vous nous donner votre sentiment, monsieur le ministre, sur l'effet du *quantitative easing*, supposé accroître l'inflation, mais qui échoue à y parvenir et crée des bulles spéculatives. Ne serait-ce pas, pour l'avenir, un sujet d'interrogations?

Il y a lieu de noter, mes chers collègues, que, malgré un budget contraint, le choix a été fait de favoriser la justice fiscale et le pouvoir d'achat des ménages. Je pense à la mise en œuvre de la baisse de l'impôt sur le revenu: 8 millions de ménages supplémentaires bénéficieront d'une réduction. Au total, vous l'avez dit ce matin, monsieur le ministre,

12 millions de ménages, soit les deux tiers des ménages français payant l'impôt sur le revenu, bénéficieront en 2016 d'une baisse de cet impôt, ce qui est très important.

Faut-il le rappeler à nos collègues? En 2016, le pourcentage de ménages payant l'impôt sur le revenu sera le même que celui qui était constaté avant la crise. Il n'y a donc pas d'alourdissement de l'impôt pour les classes moyennes! (*MM. Francis Delattre et Philippe Dallier protestent.*)

Pour ce qui concerne l'imposition des revenus, je voulais également me réjouir de l'adoption, par l'Assemblée nationale, d'un nouvel article 2 *bis*, qui fait écho à un sujet souvent évoqué ici, l'assujettissement à l'impôt des indemnités type « parachute doré », actuellement non imposables jusqu'à six fois le plafond annuel de sécurité sociale. Ce plafond sera donc divisé par deux, ce qui permettra de soumettre à l'impôt des revenus relativement importants, ce qui est une bonne chose.

Selon l'INSEE, le pouvoir d'achat ne progresse que de 57 euros par an pour les ménages modestes. Selon moi, il est important que les revenus très élevés, notamment les parachutes dorés, soient davantage sollicités.

J'en viens à l'impôt sur les sociétés et à l'autre priorité du Gouvernement, à savoir la poursuite de la stratégie fiscale visant à augmenter la compétitivité de nos entreprises.

Rappelons dans un premier temps que l'évolution spontanée de l'impôt sur les sociétés, en France, en 2016, devrait se traduire par une augmentation de son produit, à hauteur de 8,5 %. C'est le résultat de la reprise de l'activité et de la baisse des charges. On a donc ici un facteur d'élasticité très élevé, ce qui constitue incontestablement un élément positif.

Pour autant, le rendement global de l'impôt sur les sociétés diminuera, en grande partie en raison du CICE, puisque, en 2016, la créance sur les salaires, pour les entreprises, se chiffrera à 19,4 milliards d'euros. Dès lors, avec l'effet du pacte de responsabilité et la réduction des autres fiscalités – je pense à la C3S, pour 5,5 milliards d'euros d'ici à 2017, ainsi qu'à la réduction de la contribution exceptionnelle à l'impôt sur les sociétés –, les entreprises bénéficieront au total de 33 milliards d'euros de baisses d'impôts en 2016, et ce chiffre atteindra 41 milliards d'euros en 2017.

Je souhaite en suite me féliciter de l'intensification de la lutte contre la fraude et l'optimisation fiscale abusive. De ce point de vue, mes chers collègues, les résultats commencent à apparaître, même si certains ont semblé en douter tout à l'heure. Je me réjouis pour ma part de voir l'investissement repartir et le pouvoir d'achat d'un certain nombre de salariés, notamment les plus modestes, s'améliorer.

J'en viens enfin à la question de la modernisation et de la simplification du système fiscal. Incontestablement, le choix d'un prélèvement à la source, suivi de la mise en chantier du dispositif, devrait aboutir en 2018 à un système plus clair et plus lisible, qui permettra la réduction des aléas financiers des ménages, une meilleure réactivité des politiques économiques et un gain d'efficacité pour l'administration. Monsieur le ministre, les efforts entrepris pour moderniser et simplifier notre système fiscal vont dans le bon sens. On peut féliciter le Gouvernement d'avoir agi dans cette direction.

En somme, je dirai que les hypothèses, s'agissant des recettes, sont réalistes, ce qui n'a pas toujours été le cas au cours des exercices antérieurs. Rappelez-vous des écarts constatés, voilà quelques années, en la matière!

Nous avons le souci d'une justice fiscale accrue et d'une meilleure solidarité, grâce à l'impôt sur le revenu. Nous veillons également à l'amélioration de la compétitivité des entreprises, au travers du levier de l'impôt sur les sociétés et du CICE. Nous avons enfin la volonté de moderniser notre système fiscal.

Tous ces éléments relatifs aux recettes nous conduisent à soutenir activement le Gouvernement dans son effort. On a pu dire qu'il n'y avait rien de nouveau dans ce budget, qu'il était sans surprise.

M. Philippe Dallier. « La surprise, c'est qu'il n'y a pas de surprise »!

M. Francis Delattre. Et c'est le ministre qui l'a dit! (*Exclamations amusées sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

M. François Marc. Mes chers collègues, quand un arbre tombe, cela fait du bruit, mais, quand la forêt pousse, on ne l'entend pas. Précisément, la forêt est en train de pousser: la confiance s'améliore et nous sommes dans la bonne direction! (*Bravo! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Didier Guillaume. Excellente intervention!

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général de la commission des finances.* Ça pousse lentement!

M. le président. La parole est à M. Michel Bouvard.

M. Michel Bouvard. Monsieur le ministre, vous l'avez souligné, c'est dans le contexte dramatique que connaît notre pays, victime de la barbarie de Daech et de la dérive sectaire d'un islam dévoyé qu'il faut éradiquer, que nous examinons le projet de loi de finances pour 2016.

Les décisions prises par le Président de la République viendront impacter le budget, et peut-être les événements auront-ils un effet sur la croissance et, donc, sur les recettes de l'État. Mais on ne peut transiger avec la sécurité de nos concitoyens: nous devons donner à nos armées les moyens d'agir.

Tout en m'inscrivant pleinement dans la volonté d'unité nationale et de soutien aux mesures annoncées au Congrès, je ne peux souscrire, monsieur le ministre, à la mise entre parenthèses du pacte de stabilité.

En premier lieu, je considère que la solidarité de l'Europe ne doit pas seulement s'exprimer par des mots. Elle devrait aussi se traduire par une contribution de nos partenaires européens à l'engagement de la France en Afrique comme au Proche-Orient. Lorsque le coût des OPEX, dont nous connaissons les problématiques de financement, dépasse le milliard d'euros, il n'est pas incongru de considérer que nos partenaires devraient participer à l'effort que consent la France non pas seulement pour se protéger elle-même, mais pour protéger l'ensemble du continent.

M. Jean Bizet. Très bien!

M. Michel Bouvard. Au-delà de cette pétition de principe, je pense surtout que la réduction de nos déficits ne peut pas seulement être lue comme l'obligation de satisfaire à nos engagements européens. C'est d'abord parce que le poison de la dette est à terme une menace pour notre souveraineté et notre capacité à satisfaire à l'avenir aux besoins d'investissement fondamentaux que nous devons respecter le pacte de stabilité.

Philippe Séguin, alors Premier président de la Cour des comptes, qui considérait la souveraineté comme un marqueur de son action politique, rappelait à juste titre en 2009 ce que les déficits répétés et la dette, qui est la traduction de leur cumul, portaient comme périls pour la souveraineté nationale.

De 95,6 % en 2014 et 96,3 % en 2015, notre taux d'endettement exprimé en pourcentage du PIB atteindra 96,5 % en 2016. Entre le deuxième trimestre de 2014 et le deuxième trimestre de cette année, la dette se sera accrue de 77,8 milliards d'euros, pour atteindre 2 105,4 milliards d'euros. À 79 %, il s'agit de la dette de l'État, en progression de 5 %, contre seulement 3 % pour les collectivités locales, soit une progression moindre, mais une progression aussi.

Certes, la croissance de la dette ralentit. Certes, l'engagement de la loi de programmation des finances publiques est respecté – je vous en donne volontiers acte, monsieur le ministre. Il n'en reste pas moins que la France figurait l'an dernier parmi les États les plus endettés de l'Union européenne: sa dette publique s'élevait à 95,6 % du PIB, contre 92,9 % en moyenne pour la zone euro, et 86,2 % pour l'ensemble de l'Union européenne.

La hausse de 100 points de base sur l'ensemble des courbes des taux – j'admets qu'il s'agit d'une hypothèse théorique, mais elle a l'avantage de prendre en compte de manière uniforme l'ensemble des obligations d'État, quelle que soit leur maturité, et permet donc d'intégrer le risque financier – conduirait à une augmentation de la charge de la dette de 2,4 milliards d'euros dès cette année, et de 7,4 milliards d'euros à l'horizon 2017.

Je suis donc convaincu, monsieur le ministre, que nous devons procéder à des arbitrages permettant de satisfaire aux exigences de la lutte pour notre sécurité et de la réduction de nos déficits.

Je mesure évidemment la difficulté de cet exercice, puisque la loi de finances n'est toujours pas, malgré les souhaits exprimés par de nombreux parlementaires au moment de l'élaboration de la LOLF, le lieu de l'ensemble des décisions budgétaires et fiscales, ce qui rend sa construction plus difficile.

Mme Michèle André, *présidente de la commission des finances.* C'est vrai!

M. Michel Bouvard. Le rapport général fait au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale sur le projet de loi de finances pour 2016 contient, en page 116, un intéressant tableau retraçant le coût des mesures nouvelles annoncées depuis le vote du projet de loi de finances pour 2015: l'impact est évalué à 1,5 milliard d'euros dès cette année, et à 6 milliards d'euros en 2016. Or les mesures de lutte contre le terrorisme annoncées au mois de janvier dernier ne pèsent, dans ce total, que pour 400 millions d'euros en 2015 et 425 millions d'euros en 2016.

Les crédits des missions inscrits dans la loi de finances pour 2016 sont en progression de 338 millions d'euros, compte non tenu non seulement des décisions qu'il faudra prendre à la suite du congrès de Versailles, mais également de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et du compte d'affectation spéciale « Pensions ».

Cette progression est le signe de la difficulté à arbitrer entre nos priorités, et à remettre en cause un certain nombre de schémas anciens.

Sommes-nous certains que les 47 138 postes créés dans l'éducation nationale depuis 2012 apporteront une réponse au glissement de notre pays dans les classements PISA, qui mesurent le niveau d'acquisition des connaissances et donc l'efficacité de notre système éducatif, alors même que la Cour des comptes vient de démontrer le coût très élevé du lycée dans notre pays, l'un des plus élevés parmi les pays européens ?

Était-il opportun d'engager des dépenses supplémentaires à hauteur, en 2015, de 410 millions d'euros pour l'État et de 574 millions d'euros pour les caisses d'allocations familiales au titre de la réforme des rythmes scolaires,...

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général de la commission des finances*. Non ! Ce n'est pas parce que les enfants font du macramé qu'ils sont meilleurs élèves...

M. Michel Bouvard. ... avec un impact, en 2016, de 319 millions d'euros sur le budget de l'État et de 250 millions d'euros sur celui de la sécurité sociale – sans parler de l'impact sur le budget des collectivités territoriales –, soit l'équivalent des seules mesures nécessaires que le Président de la République souhaite légitimement voir mises en œuvre au titre de la sécurité et qu'il a annoncées à Versailles, lundi dernier ?

Je pense qu'un moratoire doit être appliqué d'urgence à toute mesure nouvelle qui ne serait pas justifiée au regard de son efficacité ou des exigences de sécurité.

Aurons-nous, mes chers collègues, le courage collectif de considérer que l'efficacité d'une politique ne passe pas obligatoirement par des dépenses supplémentaires ? Aurons-nous le courage – j'adresse cette question à la majorité comme à l'opposition – de décider la suppression de structures héritées du passé, dont l'existence n'est plus justifiée ?

Dérives de gestion de la chancellerie des universités de Paris ; utilité de plus en plus aléatoire des centres de documentation pédagogique, à l'heure où les enseignants préparent leurs cours sur internet ; refus de rationaliser le réseau des trésoreries ou des agences de la Banque de France, certains d'entre nous considérant, à tort, qu'il s'agit d'éléments indispensables du service public ; refus d'adaptation du réseau ferroviaire hérité du XIX^e siècle ; résistances à l'adaptation du réseau postal : nombreux sont les exemples qui montrent que nous tardons à prendre acte des évolutions des comportements de nos concitoyens.

Dans ces conditions, la réduction de la dépense se traduit d'abord par la technique du rabot, dont le Premier président de la Cour des comptes a rappelé, à juste titre, les limites.

Si donc la dépense des missions progresse, il faut néanmoins se réjouir des mesures prises pour encadrer les dépenses des opérateurs de l'État : la stabilisation du nombre de leurs emplois et la poursuite du plafonnement des taxes affectées. Je soutiens pleinement, de ce point de vue, les dispositions de l'article 14.

En revanche, la dépense fiscale est repartie à la hausse : stabilisée à 72 milliards d'euros entre 2011 et 2013, elle atteignait 80 milliards d'euros l'an dernier. Elle atteindra 81,9 milliards d'euros cette année, et est prévue à 84,4 milliards d'euros en 2016.

Les dépenses en faveur du cinéma et de l'audiovisuel ont notamment progressé de 25 % en quatre ans et constituent une véritable débudgétisation.

Il est de plus en plus urgent de mettre en œuvre une approche consolidée des arbitrages budgétaires, prenant en compte à la fois les dépenses budgétaires et les dépenses fiscales. Cela suppose une évaluation systématique et régulière de la dépense fiscale, et la transmission, en la matière, de données fiables au Parlement.

La recette budgétaire est en effet minée de l'intérieur par les niches fiscales, dont un grand nombre sont le reflet des corporatismes, et sapée de l'extérieur par les stratégies d'optimisation : celles des GAFAs, c'est-à-dire Google, Amazon, Facebook et Apple, mais aussi celles, plus diffuses et plus modestes, qui sont liées au développement du commerce électronique, dont le bilan annuel s'élevait en France, en 2014, à 57 milliards d'euros.

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général de la commission des finances*. Eh oui !

M. Michel Bouvard. Vous avez souligné à juste titre, monsieur le ministre, l'engagement du Gouvernement, au sein de l'OCDE, pour faire en sorte que les multinationales de la nouvelle économie participent, par l'impôt, aux charges communes de la collectivité.

M. Michel Sapin, *ministre*. Oui !

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Michel Bouvard. Mais il nous faut également adapter nos outils de collecte à l'évolution des pratiques commerciales, sans casser les relais de croissance que constituent le commerce électronique et l'économie collaborative. C'est le sens des amendements déposés par notre commission des finances. J'espère que le Gouvernement y répondra favorablement.

M. le président. Je vous remercie de conclure maintenant, monsieur Bouvard.

M. Michel Bouvard. Parce que nous devons progresser ensemble, parce que la démarche de convergence sur les intérêts fondamentaux ne doit pas se limiter aux seules questions de sécurité, j'espère qu'une partie de ces propositions recueilleront votre assentiment. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. Maurice Vincent. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Maurice Vincent. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, s'interroger, dans le contexte actuel, sur les dépenses de notre pays est d'autant plus indispensable que – nous le savons tous – plusieurs missions traitant de sécurité et de défense pèseront davantage sur les finances publiques dans les mois et les années à venir, car je ne doute pas que ce « pacte de sécurité » sera unanimement approuvé.

Deux questions centrales me paraissent devoir être posées : nos dépenses publiques sont-elles trop élevées et l'effort de l'État est-il suffisant ? Les priorités budgétaires retenues sont-elles justifiées et sont-elles la traduction d'orientations claires ?

S'agissant de la première question, notre pays fait face à une équation budgétaire difficile : maîtriser la dette et réduire les déficits, d'un côté, tout faire pour retrouver une croissance plus élevée, de l'autre. Je le rappelle à nos collègues de

l'opposition : cette difficulté existait déjà avant 2012, et les résultats obtenus alors n'autorisent, à mon sens, aucun triomphalisme excessif.

J'ai le sentiment que le niveau de dépenses publiques qui nous est proposé dans ce projet de budget correspond précisément à cet équilibre. Trop de dépenses publiques ne permettait pas d'atteindre le premier objectif ; pas assez compromettrait la réalisation du second, en ralentissant davantage la croissance.

D'autres options plus radicales, en termes de diminution des dépenses publiques – moins 100 milliards d'euros, voire moins 150 milliards ! – sont avancées, ici et là, par l'opposition, et même brandies par certains comme un véritable étendard électoral.

Mais franchement, chers collègues, et les travaux de notre commission des finances l'ont montré, chacun sait que personne ne pourra tenir un tel engagement sans sacrifier des pans entiers de nos services publics !

Les auteurs de ces propositions alternatives ont précisé, fort heureusement, qu'ils ne comptaient toucher à aucune fonction régaliennne. Mais il faut nous dire alors, chers collègues de l'opposition, quels seront les services publics sacrifiés. L'éducation ? La santé ? Le logement ?

M. Alain Gournac. Les jours de carence, par exemple ! Ou l'AME !

M. Maurice Vincent. À ce stade, aucune orientation concrète, compatible avec une telle ponction, n'a pu être présentée – j'ai pu le constater lors des débats de notre commission. Nous avons cependant bien compris, monsieur le rapporteur général, que vous aviez les fonctionnaires dans le viseur.

M. Éric Doligé. Plutôt les terroristes !

M. Maurice Vincent. Quoi qu'il en soit, nous sommes très loin des 100 milliards d'économies !

Je suis donc obligé de constater que ce slogan des « moins cent milliards » – pour ne rien dire du « moins 150 milliards » – n'a aucune crédibilité.

Tant mieux, car si de telles décisions étaient adoptées, elles ne pourraient que faire reculer la croissance et l'emploi, qu'il faut au contraire encourager !

Tant mieux, car une telle orientation aurait aussi pour conséquence le recul de la solidarité et des services collectifs, au profit de dépenses privées beaucoup plus élevées, comme c'est le cas pour l'éducation et la santé dans les pays anglo-saxons.

Ce slogan des « moins cent milliards d'euros » n'est donc ni crédible, ni efficace pour la croissance, ni juste.

Je voudrais insister, s'agissant cette fois de la seconde question, sur les choix politiques très clairs exprimés par le Gouvernement au travers de ses priorités budgétaires, et d'abord sur l'effort important accompli au bénéfice de la jeunesse. Il s'agit d'une priorité assumée du Président de la République, plus que jamais concrétisée dans ce projet de budget pour 2016, par le biais de très nombreuses mesures. On ne le dit pas assez.

Les créations de postes se poursuivent dans l'éducation nationale – près de 12 000 postes seront créés en 2016 –, permettant d'améliorer les conditions d'accueil des élèves dans toutes les écoles françaises.

Cette mobilisation en faveur de l'école se traduit également par la mise en place du plan numérique pour l'éducation et par le développement de la scolarisation des enfants handicapés – concrètement, ce sont plusieurs centaines d'assistants de vie scolaire supplémentaires.

La priorité donnée à la jeunesse, c'est aussi un effort important en faveur des universités et de la condition étudiante : création de 1 000 postes à l'université, hausse des moyens consacrés à l'amélioration des conditions de la vie étudiante, notamment à l'augmentation du nombre de bourses.

Je rappelle que, depuis 2012, 400 millions d'euros supplémentaires ont été affectés à la vie étudiante. Mme Fioraso, dès sa prise de fonctions, avait d'ailleurs dû trouver l'argent en catastrophe pour honorer l'engagement de verser un dixième mois de bourse, que son prédécesseur, M. Wauquiez, avait pris sans juger bon de prévoir le financement de cette dépense ! (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Michel Bouvard. Nous aussi, nous pouvons remonter dans le temps !

M. Maurice Vincent. L'effort en faveur de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes est également sans précédent. Je citerai la montée en charge du service civique, qui devrait concerner cette année 110 000 jeunes et dont le budget est doublé ; la mise en place de la Garantie jeunes, grâce à laquelle 60 000 jeunes de 18 à 25 ans en situation de précarité bénéficieront, dans leur recherche d'emploi, d'un accompagnement renforcé ; l'aide au recrutement d'apprentis et à la création du premier emploi par les très petites entreprises, qui seront très fortement « déchargées » en cotisations sociales.

Cette liste est loin d'être exhaustive – il y faudrait, précisément, trop de temps –, mais suffit à démontrer que l'effort en direction de la jeunesse est, dans ce budget pour 2016, concret. Ce choix explicite de la jeunesse éclaire positivement l'avenir, à un moment où notre pays a aussi besoin de telles perspectives.

Je conclurai en évoquant la sécurité et la défense, sujets qui occupent évidemment tous nos esprits. Je ne reviendrai pas sur les mesures supplémentaires annoncées par M. le ministre. Je précise simplement que le projet de loi de finances initiale comprenait déjà des créations d'emplois, que nous ne devons pas sous-estimer : 732 postes au ministère de l'intérieur, 943 au ministère de la justice, 35 dans les juridictions administratives.

Le Gouvernement a également interrompu, il y a plusieurs mois, la diminution des effectifs des armées, qui était inscrite dans la loi de programmation militaire. Il a en outre mené une action très offensive en faveur de l'adoption de nouvelles lois, en particulier dans le domaine du renseignement.

Je ne peux donc pas laisser dire, même en filigrane, même d'un ton modéré, que le Gouvernement et la gauche en général feraient de la sécurité publique et de défense nationale des questions secondaires, et se contenteraient, en la matière, de réagir aux événements. Ce n'est pas le cas, mes chers collègues !

Je viens d'en donner quelques preuves concrètes ; et je ne pense pas qu'il y en ait parmi nous beaucoup qui, au fond d'eux-mêmes, ne seraient pas prêts à reconnaître la qualité de l'action et l'engagement de Bernard Cazeneuve et de Jean-Yves Le Drian - depuis leurs prises de fonction respectives,

pas seulement ces derniers jours -, avec l'appui et sous la responsabilité du Premier ministre et du Président de la République.

La gauche de gouvernement, de Pierre Joxe à Bernard Cazeneuve, a donné de longue date des gages, et même des preuves de son attachement et de son investissement en faveur de la sécurité et de la défense. Je tiens à dire, ici, ce soir, que j'assume sans réserve ce bilan, de Pierre Joxe à Bernard Cazeneuve.

M. Daniel Raoul. Très bien !

M. Maurice Vincent. Le budget qui nous est proposé est un budget d'adaptation à une situation exceptionnellement grave, marquée, depuis plusieurs mois, par la violence des agressions que subit notre pays.

Il y répond par la hausse indispensable des moyens de la sécurité, mais il ouvre également, par les choix dont j'ai parlé en faveur de la jeunesse et de l'emploi, de larges fenêtres sur l'avenir. C'est pourquoi, naturellement, je le soutiendrai. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-François Husson.

M. Jean-François Husson. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le projet de loi de finances qui nous est présenté aujourd'hui manque singulièrement de relief, d'audace, de cohérence, au regard tant du passé que de l'avenir.

Je ne reviendrai pas sur les différents épisodes du mauvais feuilleton auquel nos concitoyens ont dû assister au cours des derniers mois et années. Vos trop nombreux zigzags, couacs, revirements et reniements sont pour le moins troublants : annonce malheureuse d'une réduction d'allocations pour les personnes porteuses de handicap, secrétaire d'État chargé du budget appelant à ne pas payer l'impôt porté sur les avis d'imposition,...

M. Didier Guillaume. Il n'y a que le résultat qui compte !

M. Jean-François Husson. ... réforme soudaine de la dotation globale de fonctionnement – mise entre parenthèses pour combien de temps ? –, alors que, voilà deux ans, le Premier ministre annonçait devant le congrès de l'Association des maires de France le lancement d'une grande réforme de la fiscalité locale.

Comprenez que cela entame singulièrement la confiance des Français dans l'action publique ! Tant d'atermoiements alimentent le sentiment de défiance, au moment où nous avons plus que jamais besoin de restaurer le pacte de confiance, en nous appuyant sur une volonté d'agir au service du redressement.

La chambre haute a pour mission de représenter les collectivités territoriales, d'en défendre tant les intérêts que les capacités d'action, au bénéfice de tous les territoires de la République. Or je puis vous assurer, monsieur le ministre, que ces territoires sont en colère devant l'incohérence des récentes ou prochaines dispositions, tant législatives que réglementaires ou normatives.

On pourrait saluer l'attribution de nouvelles compétences aux collectivités territoriales, traduisant la maturité de l'organisation décentralisée de notre République. Mais encore faudrait-il qu'elle soit accompagnée des moyens financiers adaptés et nécessaires.

Or, en 2016 comme en 2015, les collectivités devront fonctionner avec près de 4 milliards d'euros en moins par rapport à l'année précédente. Cette réduction des dotations s'inscrit dans le cadre d'une baisse globale de plus de 11 milliards d'euros d'ici à 2017. Il s'agit là d'une promesse que le Gouvernement tient, et sur laquelle, jusqu'à présent, il s'arc-boute.

Les mots employés ces derniers temps par le Gouvernement laissent d'ailleurs penser que les dotations aux collectivités seraient un cadeau généreusement accordé par l'État. C'est oublier le principe constitutionnel de neutralité budgétaire, selon lequel les transferts de compétences aux collectivités territoriales doivent s'accompagner de l'attribution de ressources équivalentes aux dépenses affectées. L'État va à l'encontre de ce qui aurait pu – dû – être fait pour les collectivités, en leur retirant les moyens, financiers notamment, d'exercer pleinement leurs compétences.

La réforme des rythmes scolaires, pour ne citer qu'elle, a eu une lourde incidence sur les finances des communes, qui ont dû supporter une dépense supplémentaire de 40 % en moyenne, sans compter l'alourdissement normatif, dont le coût, pour la seule année 2015, est évalué à plus de 700 millions d'euros.

Comme toutes les collectivités locales, les communes sont durement touchées. Cette situation nuit à un échelon territorial qui a encore démontré, lors des récents événements ayant ensanglanté notre pays, toute son importance et sa pertinence.

Un rapport de la Cour des comptes précise que l'investissement des communes a reculé de 14 % en 2015 et celui des départements de près de 5 %. La dégradation de l'épargne des collectivités est également préoccupante, et cela ne fait que débiter ! Nous commençons à mesurer les conséquences de cette situation tant pour l'économie que pour l'emploi.

Permettez-moi de prendre un exemple, celui de la ville que je représente, Nancy.

Alors qu'elle doit financer des charges supplémentaires imposées par la réforme des rythmes scolaires, la revalorisation des agents de catégorie C et les évolutions des grilles indiciaires, ma ville perdra, entre 2014 et 2017, près de 10 millions d'euros de recettes de fonctionnement, soit l'équivalent de 25 % du produit de l'impôt direct !

La réforme de la DGF risque d'aggraver encore un peu plus la situation. Je me félicite que la mobilisation de nombreux maires et parlementaires de tous bords politiques aux côtés du président Gérard Larcher ait permis d'obtenir un sursis, même si la menace demeure.

Pour en revenir au cas de Nancy, les simulations effectuées en vue de la réforme de la DGF révèlent que celle-ci représente, à elle seule, un effort équivalent à 11 % du produit fiscal de la ville. En ajoutant l'incidence de la baisse des dotations, l'effort cumulé pour la commune s'élève à 36 % de son produit fiscal.

Il est donc totalement déraisonnable de promouvoir une telle réforme, qui constitue, je me permets de le rappeler, un reniement de l'engagement 54 du Président de la République, aux termes duquel « un pacte de confiance et de solidarité sera conclu entre l'État et les collectivités locales garantissant le niveau des dotations à leur niveau actuel ».

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Promesse non tenue !

M. Jean-François Husson. Cette promesse a été faite en 2012 : on mesure le chemin parcouru depuis...

Ainsi, l'État porte aujourd'hui clairement atteinte aux équilibres budgétaires de nos collectivités, en dépit des efforts considérables qu'elles fournissent. Est-ce une manière perverse de les contraindre à recourir à des hausses de fiscalité, alors que le Gouvernement s'offre le luxe de baisser les impôts de certains ménages, après les avoir d'ailleurs lourdement augmentés ?

Pour tenter de calmer la colère, le Gouvernement annonce la création d'un fonds d'aide à l'investissement local de 1 milliard d'euros, dont la mobilisation est assortie de nombreuses contraintes qui, là encore, amènent de la complexité administrative, au moment même où vous prônez un effort de simplification.

À l'heure où la France s'apprête à accueillir la COP 21 et eu égard à l'activisme médiatique de la ministre de l'écologie, on aurait pu s'attendre à une augmentation, ou tout au moins à une sanctuarisation, du budget de son ministère : que nenni, nous assistons à une baisse des crédits !

Comment voulez-vous mobiliser les Français autour de cet enjeu important pour l'avenir de nos enfants et de la planète en lançant de tels signaux ? Là encore, j'ai bien peur que la transition énergétique, pourtant nécessaire et urgente, ne se traduise par une nouvelle vague d'augmentation des dépenses à la charge des territoires.

Pourtant, il y a beaucoup à faire. Nous l'avons dit lundi, ici au Sénat : les collectivités ont un rôle majeur à jouer dans la transition énergétique, en dessinant les contours d'une écologie positive et non punitive, d'une écologie qui doit être au service d'une économie dynamique, de la croissance et de l'emploi.

M. Jean Bizet. Très bien !

M. Jean-François Husson. Mes chers collègues, il me semble nécessaire de rappeler, une fois encore, que la protection de l'environnement doit faire l'objet d'une vraie politique publique, transversale et prioritaire.

Vous nous direz, monsieur le ministre, que l'État doit réduire son déficit : bien sûr ! Le rapporteur général vous a exposé l'économie de 5 milliards d'euros que nous allons proposer. N'asphyxiez pas les collectivités territoriales par une mauvaise politique.

Mes chers collègues, pour la quatrième fois, le Gouvernement nous présente un budget manquant d'ambition et de cohérence. Monsieur le ministre, ce constat est préoccupant, au regard des défis qui nous attendent.

La proximité de la COP 21 avec les élections régionales m'amène à vous redire qu'il ne faut pas espérer sauver notre « maison commune » – comme le dit le pape François dans son encyclique si souvent citée (*M. Richard Yung s'exclame.*) – sans y associer les territoires.

Monsieur le ministre, en cette période critique pour notre pays et empreinte de gravité, ce budget devrait porter la marque du ressaisissement et du courage, du redressement, pour une France plus forte dans son unité et son rayonnement. Une France que nous voulons debout, une France que nous voulons rassemblée, une France qui avance pour servir et faire vivre les valeurs de notre belle République. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. Claude Raynal. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Claude Raynal. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, ce projet de loi de finances, cela a déjà été dit par de nombreux orateurs avant moi, se caractérise par son sérieux, la confirmation des engagements, des priorités clairement définies – éducation, sécurité, défense, justice –, un soutien aux entreprises et une baisse d'impôts significative pour les ménages, au moment où la politique gouvernementale et l'environnement international permettent de retrouver une meilleure croissance.

Pour réussir ce redressement, le Gouvernement a notamment lancé un plan ambitieux de 50 milliards d'euros d'économies sur trois ans, dont 11,1 milliards d'euros à la charge des collectivités locales. Ce plan était indispensable, compte tenu de la situation que nous avons trouvée en 2012.

M. Didier Guillaume. Eh oui !

M. Claude Raynal. Je sais bien que ceux qui ont dirigé le pays jusqu'à cette date aimeraient pouvoir oublier cette période, passer à autre chose... C'est bien simple : les membres de la majorité sénatoriale ne veulent parler ni du passé – on les comprend ! – ni de l'avenir, que, pourtant, leurs très nombreux *leaders* évoquent sans retenue.

M. Roger Karoutchi. Laissez-nous le temps de revenir aux affaires !

M. Claude Raynal. Je me propose donc de le faire à leur place. (*Ah ! sur les travées du groupe socialiste et républicain. – M. Roger Karoutchi s'exclame.*)

Concernant le passé, si l'on a le malheur d'évoquer les 5 % de déficit public, on s'écrie, à droite : « et la crise ? »,...

M. Éric Doligé. Eh oui !

M. Claude Raynal. ... en oubliant que, en 2012, le déficit de l'Allemagne avait été ramené à zéro, tandis que celui de l'Italie – oui, de l'Italie ! – n'était plus que de 3 %.

M. Michel Sapin, ministre. Eh oui !

M. Claude Raynal. La droite aux affaires, c'est un doublement de la dette en dix ans. Celle-ci représentait déjà, en 2012, 90 % du PIB. Ces chiffres devraient vous inspirer une certaine humilité (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain. – Exclamations ironiques sur les travées du groupe Les Républicains.*)...

M. Richard Yung. Ce serait chrétien...

M. Claude Raynal. ... lorsque vous évoquez les conséquences de la baisse des dotations aux collectivités locales, dont vous êtes très largement responsables. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Didier Guillaume. Eh oui !

M. Claude Raynal. Une réaction, un sursaut était indispensable pour sauvegarder notre souveraineté à l'égard de nos prêteurs et pouvoir continuer à emprunter à des taux d'intérêt convenables, pour sauver aussi notre modèle social et ne pas avoir à subir l'austérité qu'ont connue de très nombreux pays européens.

En 2016, les concours financiers aux collectivités seront donc de nouveau diminués de 3,7 milliards d'euros. Bien sûr, comme vous, nous savons que ce nouvel effort est considérable pour nombre de collectivités. L'an dernier, notre groupe avait d'ailleurs proposé diverses possibilités d'aménagement de ces efforts dans le temps. Pour autant, nous

soutenons la volonté du Gouvernement de donner la priorité à la limitation de l'évolution de la dette publique et à la stabilisation de celle-ci en pourcentage du PIB.

Maîtriser la dépense publique ne peut nullement constituer une politique, mais c'est un préalable indispensable. Réaliser 50 milliards d'euros d'économies en trois ans impose que les collectivités contribuent à l'effort à hauteur de leur poids dans le budget de la nation.

Aujourd'hui, les nouveaux convertis en demandent plus. Ah oui, j'oubliais : de cela non plus, il ne faudrait pas parler ! Nous assistons à un véritable concours Lépine des prétendants : en matière de montant d'économies supplémentaires à réaliser, la gamme est large, qui s'établit entre 100 milliards et 150 milliards d'euros, et les enchères montent tous les jours.

M. Roger Karoutchi. Mais non...

M. Claude Raynal. Les collectivités territoriales n'ont qu'à bien se tenir... À cet égard, vous entendre dire que de tels objectifs peuvent être atteints sans ponction supplémentaire sur les collectivités nous fait penser à ce que disait l'un de vos grands anciens : « les promesses n'engagent que ceux qui y croient ».

MM. Michel Bouvard et Roger Karoutchi. « ... qui les rejoignent » !

M. Claude Raynal. Pour autant, mes chers collègues, au Sénat, nous savons à quoi nous en tenir : cette année encore, les propositions de diminution de dépenses de l'État resteront bien maigres et aléatoires, à l'aune des montants annoncés.

La baisse des dotations aux collectivités va exiger des efforts significatifs de la part des élus locaux. C'est une tâche extrêmement difficile qui leur est demandée ; tout comme vous, j'en mesure l'ampleur et la difficulté. C'est en quelque sorte un nouveau paradigme financier qui va s'imposer à l'action locale, dans un monde où l'argent public sera plus rare, et ce durablement.

Bien évidemment, l'investissement local en sera affecté ; nous ne le contestons pas. Les choix d'investissement devront être encore mieux réfléchis qu'auparavant, en termes tant de retombées économiques que de coûts de fonctionnement induits.

Mais ce projet de budget pour 2016 prend clairement en compte cette réalité. Un fonds de soutien pour l'investissement local de 1 milliard d'euros est lancé.

M. Didier Guillaume. Bonne nouvelle !

M. Claude Raynal. Sur cette somme, 500 millions d'euros iront aux territoires ruraux, pour financer les projets des petites villes, *via* la dotation d'équipement des territoires ruraux, et des projets en faveur de la réhabilitation et du développement des bourgs-centres. Les 500 millions d'euros restants seront destinés à des projets en matière de rénovation thermique, de transition énergétique, d'équipements numériques lourds, notamment.

La création de ce fonds de soutien sera accompagnée de plusieurs autres mesures en faveur de l'investissement.

Les remboursements au titre du FCTVA, le fonds de compensation pour la TVA, seront élargis aux dépenses d'entretien des bâtiments publics, mais également à celles relatives à la voirie. Le groupe socialiste du Sénat a déposé

un amendement visant à étendre le bénéfice du FCTVA aux dépenses réalisées par les collectivités territoriales dans le cadre du plan « France très haut débit ».

Au total, les collectivités bénéficieront de plusieurs centaines de millions d'euros supplémentaires par an.

Ces mesures s'ajoutent à celles qui ont été prises en 2015 en faveur des maires ruraux, qui ont vu la dotation d'équipement des territoires ruraux progresser de 200 millions d'euros, ou des maires bâtisseurs, au bénéfice desquels un fonds de 100 millions d'euros a été créé. Enfin, des facilités de trésorerie ont été prévues depuis quelques mois, avec la possibilité offerte, par la Caisse des dépôts et consignations, de préfinancer le FCTVA avec des prêts à 0 %.

Ce panel de mesures va de pair avec la volonté du Gouvernement de réduire les inégalités territoriales, au travers de la politique de péréquation.

Le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, le FPIC, atteindra 1 milliard d'euros en 2016, ce qui permettra un fort rééquilibrage entre les territoires. (*M. Michel Bouvard s'exclame.*) Au total, entre 2012 et 2016, la péréquation aura été renforcée à hauteur de plus de 1,7 milliard d'euros, ce qui représente un effort inédit, monsieur Bouvard ! Dans les territoires en difficulté, ces mesures permettent de compenser la baisse des dotations, et souvent bien plus encore.

M. Michel Bouvard. Elles permettent de les stabiliser !

M. Claude Raynal. Plus largement, par-delà l'achèvement de la carte intercommunale, la commune nouvelle sera également un élément de réorganisation territoriale, alors que les regroupements doivent permettre de continuer à assurer le service public local, notamment en zones rurales, dans un contexte financier contraint. Les mesures d'incitation à la création de communes nouvelles seront donc prorogées de quelques mois ; nous soutenons pleinement cette disposition.

La réforme de la DGF aurait dû prendre le même chemin que la loi relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes, élaborée sur l'initiative de Mme Christine Pires Beaune et de M. Jacques Pélassard, qui avaient su nous rassembler autour de leur texte. Malheureusement, à l'automne 2014, lorsque la décision a été prise de se lancer dans cette réforme ambitieuse, le groupe UMP de l'époque, au Sénat, a refusé de participer aux travaux.

M. François Marc. Eh oui !

M. Claude Raynal. Cela est d'autant plus malheureux que les constats sur l'état actuel de la DGF, ses limites et la nécessité de restaurer de la lisibilité et de l'équité dans son fonctionnement sont presque unanimement partagés.

Si le report de cette réforme au projet de loi de finances pour 2017 a été décidé, nous n'abandonnons pas, pour notre part, l'objectif de réformer cette ressource qui représente près d'un quart des recettes de fonctionnement des collectivités territoriales.

Quant à moi, je nous engage à retrouver les voies du travail collectif afin de construire, avec le Gouvernement, la meilleure réforme possible, au bénéfice de nos collectivités et de nos territoires.

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue !

M. Claude Raynal. C'est indiscutablement le rôle du Sénat, singulièrement de sa commission des finances, de proposer les évolutions nécessaires pour permettre l'adoption d'une

telle réforme lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2017. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Didier Guillaume. Bravo !

M. le président. La parole est à M. Daniel Gremillet. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Daniel Gremillet. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, l'examen du projet de loi de finances pour 2016 intervient dans un contexte exceptionnel, qui nous impose plus que jamais d'être à la hauteur de nos responsabilités et de définir les politiques publiques les plus pertinentes ; il s'agit aussi d'adresser un message d'espoir et d'affirmer des ambitions pour les jeunes de notre pays.

Mon intervention portera sur trois points.

Premièrement, il nous est proposé de doter la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » de 2,5 milliards d'euros de crédits de paiement pour 2016, ce qui représente un recul de 5 % par rapport à 2015 ou encore une baisse de près de 1 milliard d'euros par rapport à 2012.

Sur le fond, l'exercice 2016 semble devoir être peu marqué par les mesures de soutien à l'élevage, qui devraient être imputées sur 2015 et largement financées par le dégel de la réserve de précaution. Les mesures d'urgence annoncées par le Gouvernement cet été ne trouvent pas leur traduction dans ce projet de loi de finances. Par exemple, il avait été annoncé que le fonds d'allègement des charges serait augmenté de 50 millions d'euros : les crédits inscrits à ce titre dans le projet de loi de finances pour 2016 sont de 1,56 million d'euros seulement. Il en est de même pour le soutien à l'investissement...

Par ailleurs, de trop nombreuses questions restent en suspens : ni le plan de soutien à l'élevage annoncé cet été ni le projet de loi de finances pour 2016 ne les règlent. Je pense, par exemple, à l'installation des jeunes agriculteurs, à la modernisation des entreprises agroalimentaires ou au secteur forestier. Aujourd'hui, en France, on exploite les forêts sans disposer des capacités de reboiser dans la même mesure.

Monsieur le ministre, nous manquons cruellement d'ambition dans ces secteurs dont dépendent pourtant de nombreux emplois dans l'ensemble de nos territoires.

Je veux donc redire mon inquiétude, alors que la situation économique de nos éleveurs appelle d'amples mesures structurelles et la mise au point d'une politique agricole de long terme, et donc la mobilisation de moyens à la hauteur.

Ces préoccupations, d'ailleurs, guident les travaux que je mène actuellement sur la proposition de loi en faveur de la compétitivité de l'agriculture et de la filière agroalimentaire que j'ai déposée avec un grand nombre de mes collègues.

Monsieur le ministre, ma question est simple : quelles mesures entendez-vous prendre pour répondre à ces défis, au moment où les États-Unis, les pays du nord de l'Europe, la Chine définissent des plans stratégiques en matière agricole, agroalimentaire et forestière ?

Deuxièmement, j'évoquerai le financement de nos entreprises.

Vous avez affiché, monsieur le ministre, l'objectif d'une réduction supplémentaire de 9 milliards d'euros des prélèvements pour les entreprises et de la mise en œuvre d'une partie du plan PME-TPE annoncé en juin 2015 par le Premier ministre.

À l'examen du texte, cependant, force est de constater que nous sommes encore loin du compte, même si certaines dispositions vont dans le bon sens, comme la suppression progressive de la contribution sociale de solidarité des sociétés, la C3S, et la fin programmée de la contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés, qui se traduira par des économies pour les entreprises.

Les efforts en matière de rationalisation et de simplification du paysage fiscal des entreprises sont encore trop faibles. Faut-il rappeler qu'il existe en France 192 taxes sur les entreprises, dont 179 ont un rendement inférieur à 100 millions d'euros, contre 17 en Belgique et 3 en Allemagne ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. On va en supprimer !

M. Daniel Gremillet. Ce sont autant de contraintes qui asphyxient nos entreprises et encouragent nos jeunes entrepreneurs à quitter le territoire. Il est urgent d'agir sur ce point : cela fait partie des mesures fortes que les Français attendent.

Je tiens à saluer le travail de la commission des finances, en particulier celui de son rapporteur général, sur ce sujet. Je vous encourage, monsieur le ministre, à y souscrire, s'agissant notamment de la prorogation d'un an du dispositif d'amortissement accéléré applicable aux matériels de robotique industrielle, qui a également été élargi aux entreprises de taille intermédiaire, les ETI. Nous devons favoriser la croissance des TPE et des PME, qui représentent 52 % de l'emploi salarié, mais peinent à accéder aux financements et à devenir des ETI.

La question du financement des entreprises est cruciale, ainsi que celle des moyens consacrés à la recherche et à l'innovation. Je m'interroge sur votre ambition en la matière : la baisse de 119 millions d'euros du budget alloué à la recherche votée à l'Assemblée nationale sur votre proposition est absolument surprenante. La diminution des moyens accordés à la recherche ne paraît pas cohérente avec la sanctuarisation des crédits annoncée par le Président de la République ni avec les enjeux qui lui sont associés. C'est un nouveau signal négatif adressé à nos jeunes, aux chercheurs et aux entreprises innovantes, dont nous avons pourtant tant besoin.

Selon le rapport Gallois, ce sont les pays les plus robotisés qui connaissent le taux de chômage le plus bas. Si nous voulons faire de la France un grand pays productif, nous avons grand intérêt à mettre des robots dans nos usines et à accompagner la mutation de notre appareil industriel. Comment y parviendrons-nous si nous ne finançons pas suffisamment la recherche ?

Troisièmement, dans le même ordre d'idées, je m'interroge sur l'évolution des pôles de compétitivité, dans la perspective d'une France à treize grandes régions, et sur les rôles respectifs des régions et de l'État dans leur développement et leur performance.

Va-t-on confier la gestion complète des crédits d'animation aux régions, ce qui serait cohérent avec leurs prérogatives économiques étendues ? Va-t-on imaginer un accord entre l'État et les régions sur les pôles de compétitivité, en

prévoyant pour les pôles stratégiques, ceux de dimension nationale, voire internationale, un financement d'État, et en réservant la manne régionale aux plus petits ?

Les régions, désormais plus vastes, compteront forcément des pôles aux secteurs d'activité proches ou complémentaires. Elles pourraient être tentées de favoriser des rapprochements. Sur mon territoire, nous venons de vivre la première fusion interrégionale, opérée le 1^{er} janvier 2015 entre Alsace Énergivie, à Strasbourg, et Fibres, à Épinal. Ce phénomène amorce un mouvement de consolidation des pôles de compétitivité. Serons-nous en mesure d'accompagner ces mutations, monsieur le ministre ?

Votre projet de budget n'encourage pas tous ceux qui entreprennent, qui innovent, qui investissent, qui prennent des risques, qui créent des richesses et des emplois. En l'absence de réformes structurelles, je ne crois pas à l'effectivité des économies, en dehors de la facilité consistant à tailler dans les investissements. Pourtant, monsieur le ministre, l'investissement d'aujourd'hui devrait faire la stabilité de demain : c'est un vrai rendez-vous manqué ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. Georges Patient. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Georges Patient. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, le projet de budget pour 2016 dont nous entamons l'examen aujourd'hui est marqué par un esprit de responsabilité au regard de la priorité du Gouvernement de rétablir les comptes publics de la France.

Dans ce contexte d'économies, il convient de saluer la stabilité des crédits affectés aux territoires ultramarins. En effet, l'effort total de l'État en direction de ces derniers s'élève à 14,5 milliards d'euros dans le projet de loi de finances pour 2016, contre 14,1 milliards d'euros en loi de finances pour 2015 et 14,2 milliards d'euros en exécution au titre de l'exercice 2014.

La politique de l'État s'inscrit donc dans la continuité de l'exercice 2015, puisque les axes prioritaires du Gouvernement n'ont pas connu d'évolution, tant dans leur hiérarchisation que dans leur dénomination dans le document de politique transversale.

Ces priorités sont l'enseignement scolaire, auquel est consacré 33 % des crédits, avec 4,7 milliards d'euros ; la mission « Outre-mer », à laquelle sont affectés 2 milliards d'euros, soit 14,5 % des crédits totaux, ses deux programmes « Emploi outre-mer » et « Conditions de vie outre-mer » étant destinés à lutter contre le chômage ; l'amélioration de la compétitivité des entreprises ; le développement de l'économie sociale et solidaire ; la lutte contre la vie chère ; l'amélioration des conditions de vie des habitants et de la cohésion sociale des territoires ; la mise en œuvre d'un plan pour la jeunesse.

Il s'agit d'une politique centrée sur l'égalité sociale, sur un nécessaire rattrapage avec les standards métropolitains. Cependant, elle peine à produire des résultats. En effet, les retards des outre-mer sur la France métropolitaine sont encore significatifs : sur onze territoires ultramarins, quatre présentent un produit intérieur brut inférieur à 50 % du niveau métropolitain ; le niveau de vie atteint 75 % de la moyenne hexagonale dans seulement trois d'entre eux.

D'aucuns expliquent cette situation par l'insuffisance des transferts publics, qui correspondraient au mieux au poids démographique des outre-mer, soit 5 604 euros par habitant, contre 5 664 euros par habitant pour la France métropolitaine : d'où la mise en avant, désormais, de l'objectif d'égalité réelle. Dans cette perspective, la mise en œuvre du principe de solidarité nationale s'impose comme une impérieuse nécessité, devant prévaloir sur l'objectif de réduction des déficits publics, qui ne saurait être appliqué de façon automatique à des territoires où le niveau de vie, rappelons-le, s'échelonne entre 24 % et 75 % de la moyenne nationale.

Victorin Lurel, député de la Guadeloupe et ancien ministre des outre-mer, a été chargé par le Gouvernement d'une mission sur ce sujet, devant déboucher sur l'élaboration d'une loi-programme.

Devons-nous pour autant nous contenter de faire le constat de l'insuffisance des crédits mis à la disposition des outre-mer, qui, nous le savons, peineront à être valorisés en cette période de baisse généralisée des dotations ?

Certes, les outre-mer ont besoin de mesures de rattrapage, mais leur développement ne peut avoir comme unique objectif de réduire l'écart avec les indicateurs économiques et sociaux des pays développés à partir des seuls transferts financiers publics. Ils ont aussi besoin de mesures différenciées pour s'intégrer à leur environnement géographique et asseoir un développement fondé sur leurs ressources propres.

La politique de perfusion qu'est l'assistantat doit laisser place à un nouveau paradigme axé sur le développement local.

M. Michel Bouvard. Très bien !

M. Georges Patient. C'est tout le sens du premier engagement de François Hollande pour les outre-mer, à savoir assurer leur redressement économique par la relance de la production et de la croissance.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, il est capital de préserver, au bénéfice des DOM, dans le projet de loi de finances pour 2016, des mesures ambitieuses de soutien à la compétitivité des entreprises, de les consolider plutôt que de les réduire, voire de les supprimer.

À cet effet, je déposerai des amendements visant à la prolongation jusqu'au 31 décembre 2025 des dispositifs de défiscalisation et à diverses extensions du crédit d'impôt à la transition énergétique, le CITE, à des domaines emblématiques des DOM.

Certes, ces mesures alourdiront les dépenses fiscales, estimées à 3,9 milliards d'euros, mais, dans ce contexte de crise, la fiscalité est le levier indispensable et incontournable du développement et de la création d'emplois dans nos outre-mer.

Monsieur le secrétaire d'État, je ne saurais conclure mon propos sans vous rappeler les engagements que vous avez pris lors de votre déplacement en Guyane.

Vous vous étiez alors engagé à revoir la situation financière des grandes communes de Guyane, confrontées à des besoins d'équipement primaire de leur immense territoire. Si, dans un premier temps, il peut sembler que vous ayez pensé à elles, au travers de la dotation de ruralité, bien vite cette impression favorable s'estompe du fait du « tunnel » instauré par la réforme. Pour essayer de rectifier le tir, je déposerai un amendement portant sur ce point, ainsi que sur d'autres

touchant aux finances des collectivités locales des outre-mer. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à M. Éric Doligé.

M. Éric Doligé. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, je veux tout d'abord exprimer toute l'admiration que m'inspire l'action des services de renseignement et des services de sécurité, qui a débouché sur les résultats que l'on sait. Ces résultats démontrent, s'il en était besoin, que, pour peu qu'on leur en donne les moyens, ces services peuvent faire de grandes choses.

Depuis quelques semaines, divers événements ont quelque peu affecté un exercice budgétaire déjà fort compliqué.

Nous savons tous que nous ne possédons plus, depuis trop longtemps, de moyens financiers disponibles, sauf à augmenter la dette, ce qui serait la plus mauvaise des solutions. Il serait peut-être plus judicieux de rechercher des gisements d'économies.

La donne est simple : l'État est exsangue, son endettement est proche de 100 % du PIB. Il ne serait pas acceptable de dépasser cette limite, et il faut même faire reculer l'endettement. Or nous ne sommes pas engagés sur ce chemin.

L'État a déjà fait jouer la corde patriotique pour tenir le plus longtemps possible et restreindre son effort, en demandant à chacun de participer à l'effort national.

L'effort le plus important va, en définitive, reposer sur nos collectivités. Elles vont contribuer à hauteur de plus de 15 milliards d'euros sur quatre ans, alors qu'elles ont déjà perdu leurs maigres marges de liberté. Elles vont restreindre leurs investissements, ce qui pèsera sur l'emploi.

L'État a décidé unilatéralement cette contribution majeure des collectivités. Au-delà de ce prélèvement, il était prévu, il y a quelques jours encore, de passer en force en bouleversant la DGF, sans concertation ni analyse. Heureusement, malgré toutes vos affirmations récentes, selon lesquelles vous ne reviendriez pas sur votre réforme, vous avez intelligemment fait marche arrière. Je salue l'effort intellectuel que vous avez dû faire...

Une nouvelle donne vient de s'imposer à nous : « l'état d'urgence ».

Les annonces du Président de la République sur les moyens à mettre en œuvre auront un impact dont nous ne connaissons pas encore l'importance. Il faudra naturellement prendre en compte les 8 500 emplois nouveaux annoncés à Versailles et les moyens matériels à mettre en regard. Parallèlement, des emplois qui devaient être supprimés dans nos armées ne le seront probablement pas, d'où le besoin de moyens financiers supplémentaires.

Puis-je, en cet instant, faire rappel de deux engagements ?

Le 21 janvier, à la suite des attentats du début de l'année sur le sol français, le Premier ministre, Manuel Valls, annonçait le renforcement des moyens alloués à la lutte contre le terrorisme : 2 680 emplois et 425 millions d'euros de crédits supplémentaires y seront consacrés entre 2015 et 2017.

Le 29 avril, à l'issue d'un conseil de défense, le Président de la République indiquait que 3,8 milliards d'euros de crédits supplémentaires allaient être dégagés en faveur de la défense entre 2016 et 2019, et que 18 750 emplois dans les armées, dont la disparition était programmée, seraient sauvegardés.

Qu'en est-il de ces engagements ? Vous aviez prévu pour 2016, comme l'a rappelé M. Dominati, une progression des crédits de seulement 0,9 %. Quelle est la place de ces engagements dans les annonces faites par le Président de la République à Versailles ? Il n'y a, dans ma remarque, aucune critique. Il faut savoir se donner les moyens de sa politique. Ce que je souhaiterais connaître, c'est l'impact financier de ces nouvelles annonces. Ce dernier a-t-il été calculé, évalué ? Connaît-on son étalement dans le temps ?

Pour la justice, par exemple, 2 500 emplois nouveaux sont annoncés. À ce jour, 1 370 emplois ne sont pas pourvus. Cela témoigne des difficultés de recrutement et reflète probablement la problématique du temps de formation. Ces 1 370 emplois seront-ils pourvus et 2 500 nouveaux emplois s'y ajouteront-ils d'ici à la fin de 2016 ?

Aucune information ne nous ayant été fournie, nous avons fait des simulations sommaires qui nous permettent de disposer d'un ordre de grandeur de la charge supplémentaire ainsi créée. Philippe Dallier en a parlé voilà quelques instants. Je n'ai pas le sentiment que ce surcoût justifie cette formule du Président de la République : « Le pacte de sécurité l'emporte sur le pacte de stabilité. »

Cela signifie-t-il que toute dépense nouvelle destinée à assurer notre sécurité viendra augmenter d'autant notre déficit et nous éloignera du respect de notre engagement d'atteindre 3,3 % de déficit par rapport au PIB en 2016 ?

Je souhaite que l'on nous fournisse une analyse très précise de ces dépenses nouvelles et qu'une justification de chacune d'entre elles nous soit donnée, voire qu'une économie d'un montant équivalent soit proposée.

Nous pensons sincèrement que ces dépenses nouvelles, non discutables sur le fond, peuvent largement être financées par des économies. Nous allons en proposer de nombreuses, et il nous revient d'en chercher d'autres ensemble. Lorsque la sécurité devient prioritaire, lorsque l'on est en guerre, on peut probablement consentir, par patriotisme, à abandonner un ou deux jours de congés par an, pris sur les RTT, ou accepter des jours de carence. Vous le savez, grâce aux RTT, nombre de salariés parviennent à cumuler dix, onze, voire douze semaines de congés. Il n'est pas pensable de laisser filer nos déficits, alors que nous pouvons consentir des efforts individuels. Nous annonçons que nous sommes en guerre, et nous voulons vivre comme si nous ne l'étions pas !

Je vais évoquer quelques pistes d'économies.

L'effort de guerre pourrait amener à s'interroger sur le maintien des 35 heures ou d'un temps de travail parfois inférieur encore dans certaines professions ou certains services publics. Divers avantages acquis, qui ne se justifient plus à notre époque, ne pourraient-ils être renégociés au vu des circonstances ? Nous avons refusé de faire des efforts dans le cadre d'une guerre économique ; allons-nous l'accepter dans le cadre d'une guerre contre le terrorisme ?

Faut-il encore envisager de créer une nouvelle chaîne de télévision publique ?

Ne faut-il pas s'interroger sur le démantèlement progressif de l'État au travers de la mise en place d'agences et sur le coût anormal de celles-ci? Notre collègue Marie-Hélène Des Esaulx a remis un excellent rapport sur le sujet.

Ne peut-on se poser des questions à propos des 60 000 nouveaux emplois annoncés, et pour partie créés, dans l'éducation nationale?

Monsieur le ministre, êtes-vous prêt à accepter le principe que le pacte de stabilité ne doit pas obligatoirement être remis en cause par le pacte de sécurité?

Comme vous le savez, la « clause d'assistance face au terrorisme » vient d'être mise en œuvre par les Vingt-Huit. L'article 42 du traité sur l'Union européenne implique un devoir d'assistance. Cela peut-il conduire à un partage de coûts entre États et, éventuellement, avoir une incidence sur nos dépenses dans certains domaines? Si oui, lesquels?

Je passerai maintenant à un tout autre sujet, beaucoup plus terre à terre, mais important pour le fonctionnement de nos collectivités: l'adaptation de la fiscalité locale aux évolutions institutionnelles relatives aux régions. Si j'en parle, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, c'est pour vous permettre d'y réfléchir avant que nous n'y revenions dans la suite de la discussion du projet de loi de finances.

Afin d'accompagner des transferts de compétences, vous proposez de porter de 25 % à 50 % la part de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, ou CVAE, revenant aux régions, à compter de 2017. Corrélativement, vous abaissez de 48,5 % à 23,5 % la part allouée aux départements.

Vous avez précisé que le Gouvernement produira un rapport permettant de garantir la bonne adéquation entre ressources affectées aux régions et transferts de compétences entre départements et régions.

La base du transfert financier est principalement justifiée par le transfert de la compétence « transports scolaires ». Cela mérite une analyse extrêmement précise.

Je note que, dans l'Île-de-France, les transports scolaires sont de la compétence de la région. Y aura-t-il un prélèvement à ce titre?

Quels sont la réalité et le contenu de la compétence « transports scolaires »?

L'obligation incombant aux départements se résume, selon la loi, à « l'organisation des transports » et à la seule prise en charge du coût du transport pour les élèves handicapés. Organisation et coût sont deux notions fort différentes. La prise en charge, variable selon les départements, du coût du transport des élèves est un choix politique local, totalement libre, fait par les départements. Ils n'ont aucune obligation en la matière.

Dans ces conditions, doit-on transférer, au travers de la CVAE, l'équivalent du coût actuel, supporté au titre d'un choix politique, de la prise en charge des élèves, qui ne relève pas d'une compétence obligatoire? Je le répète, il n'est nullement inscrit dans la loi que le coût du transport doit être assumé par les collectivités départementales: elles sont libres de le décider ou non.

À ce jour, la loi autorise déjà les régions à prendre en charge le coût du transport des élèves des lycées. Je l'ai fait moi-même inscrire dans un précédent texte. Cela montre qu'il n'y a pas transfert de charges au sens de la loi, puisqu'il n'y a pas transfert d'une compétence obligatoire.

J'estime donc que votre raisonnement sur le transfert de la charge relative aux transports scolaires ne tient pas pour 99 % de son montant. Je vous pose la question: allez-vous revoir votre analyse sur la légalité de ce prélèvement sur la CVAE des départements?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Il le faudrait!

M. Éric Doligé. Je vous remercie par avance, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, de bien vouloir m'éclairer sur ces trois questions: le pacte de stabilité est-il nécessairement remis en cause par le pacte de sécurité? La prise en charge du transport des élèves relève-t-elle d'une compétence obligatoire des départements? Si cette prise en charge est facultative, s'agit-il d'un transfert de compétence au sens de la loi? (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Vincent Capo-Canellas applaudit également.*)

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

M. Michel Sapin, ministre. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, comme il est légitime dans un débat démocratique, certains orateurs ont apporté la contradiction au Gouvernement. Je respecte bien entendu leurs arguments, auxquels j'apporterai maintenant, avec Christian Eckert, des éléments de réponse, sans entrer dans le détail à ce stade de la discussion générale.

Je constate, pour m'en féliciter, que le débat habituel, repris année après année quelle que soit la majorité en place, sur la sincérité du budget n'a pas eu lieu aujourd'hui. En effet, les hypothèses de croissance que nous avons faites pour 2015 se vérifient. Celles que nous faisons pour 2016 sont également réalistes; elles sont conformes, *grosso modo*, aux prévisions des observateurs, sachant que, par définition, nous ne pouvons connaître à l'avance la vérité de l'avenir; peut-être est-ce heureux, d'ailleurs...

L'année dernière, nous avons prévu 1 % d'inflation pour 2015. Le taux d'inflation s'établira en réalité à 0,1 % ou à 0,2 %, ce que personne n'avait anticipé, notamment pas la Banque centrale européenne, qui a mis en place, à partir de la fin de 2014, un programme très offensif, presque violent, de *quantitative easing*, destiné précisément à éviter une inflation zéro. En effet, un niveau d'inflation trop faible est une mauvaise chose pour l'économie: il doit être suffisamment élevé pour induire des anticipations positives de la part de l'ensemble des acteurs économiques, ménages comme entreprises.

Notre prévision de 1 % d'inflation pour l'année prochaine est-elle vraiment trop optimiste? Je ne le pense pas, d'abord parce que c'est l'hypothèse retenue par la BCE, institution qui est justement chargée de mettre en œuvre les politiques permettant d'atteindre ce niveau. Par ailleurs, si l'inflation a été presque nulle en 2015, cela tient à la division par deux du prix du baril de pétrole, passé d'un peu moins de 100 dollars à un peu plus de 40 dollars. Or il est fort peu probable qu'une baisse d'une telle ampleur se reproduise l'année prochaine, le prix du pétrole étant désormais très bas, de même que celui d'un certain nombre de matières premières.

Même si je ne peux avoir de certitude, je pense donc que cette hypothèse d'inflation est correcte. Nous avons tenu nos engagements sur ce plan et nous nous donnons les moyens de les tenir l'année prochaine. Le débat sur la sincérité du budget appartient à un autre temps!

J'évoquerai maintenant la continuité de notre action, que certains ont essayé de tourner en dérision, en disant que la surprise, dans ce projet de budget, c'est qu'il n'y en a pas. À mes yeux, que le projet de budget pour 2016 s'inscrive dans la continuité du budget de 2015, qui lui-même, sur de nombreux points, était dans la continuité du budget de 2014, est une bonne chose ! Une bonne politique ne zigzague pas en fonction des circonstances : elle garde le cap, y compris dans les moments difficiles ou de doute.

Or ce projet de budget maintient le cap, tout particulièrement en matière de diminution des cotisations et des impôts pesant sur les entreprises. Beaucoup d'entre vous ont bien voulu relever que, pour la troisième année consécutive, nous mettons en œuvre les engagements que nous avons pris à cet égard : après les avoir réduits d'un peu plus de 10 milliards d'euros en 2015, nous inscrivons une nouvelle baisse de 9 milliards d'euros des prélèvements sur les entreprises dans le projet de budget pour 2016.

Il en va de même pour les ménages, dont nous continuons à réduire les impôts. Cette continuité dans la mise en œuvre des annonces est indispensable aux acteurs économiques, qui doivent pouvoir prendre des décisions s'inscrivant dans la durée, en particulier en matière d'investissements. Ils doivent avoir l'assurance que le chemin est tracé pour plusieurs années et que les engagements seront tenus.

Je suis donc fier de vous présenter un projet de budget peut-être dénué d'aspérités, mais marqué par la sagesse et la force de la continuité.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Il faut pourtant faire des réformes !

M. Michel Sapin, ministre. Dans le domaine budgétaire, les réformes structurelles sont menées par ailleurs ; vous le savez fort bien, monsieur le rapporteur général !

En ce qui concerne les comparaisons qui ont été faites entre la France et les autres pays européens, je demanderai un effort de vérité. Je vous renvoie aux documents qui commentaient la situation de la France l'année dernière, au moment où nous avions le même débat.

Au sein de l'Union européenne, on distingue habituellement trois catégories de pays : ceux qui se conforment complètement aux orientations arrêtées – il y en a trois, dont l'Allemagne –, ceux qui s'y conforment globalement et ceux qui risquent de ne pas s'y conformer. L'an passé, la France était classée dans cette dernière catégorie ; cette année, elle figure dans la catégorie des pays qui se conforment globalement à leurs engagements. Par conséquent, cessez de dire, par facilité de langage, que la France fait toujours partie des mauvais élèves de l'Europe ! Ce n'est pas vrai ! Les observateurs européens constatent que de réels efforts ont été faits.

C'est une bonne chose pour la France, pas simplement pour une majorité ou un gouvernement. Ce que l'on appelle le climat des affaires s'est amélioré, pour s'établir à un niveau que nous n'avions plus connu depuis l'avant-crise. Il faut continuer à être exigeants en termes d'investissements ou d'emploi, mais on voit bien que le climat a changé depuis l'année dernière, et nos relations avec l'Europe s'en ressentent. Pour participer aux nombreuses réunions de l'Euro-groupe ou du conseil Ecofin, je puis vous dire que la France n'est plus regardée ni écoutée de la même manière. Elle a de l'autorité. Quand je parle au nom de la France sur la question grecque, je suis écouté comme je ne l'aurais pas été

l'année dernière. Il n'en serait pas ainsi si nous avions laissé perdurer une situation qui était critiquée par l'ensemble de nos partenaires. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

Je terminerai en évoquant une question qui a été soulevée à juste titre par plusieurs d'entre vous.

Dans le contexte actuel, il va vous être demandé d'augmenter les crédits des ministères chargés d'assurer la sécurité des Français.

M. Philippe Dallier. Vous avez eu notre réponse !

M. Michel Sapin, ministre. Je pense bien sûr aux ministères de l'intérieur et de la justice, ainsi qu'au mien, dont relèvent les services des douanes. Rien, aucune considération budgétaire ne peut faire obstacle à la mise en place des moyens nécessaires pour répondre aux attentes des Français en matière de sécurité. Voilà ce que signifie cette phrase du Président de la République que vous voulez tourner en dérision ! (*Protestations sur les travées du groupe Les Républicains.*) La sécurité passe avant toute autre considération : aucune règle, aucun dogme, aucun principe budgétaire ne peuvent s'opposer à la nécessité de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour assurer la sécurité des Français ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Philippe Dallier. Il n'y a pas de polémique à ce sujet !

M. Michel Sapin, ministre. Comme je l'ai indiqué en présentant ce projet de loi de finances, l'esprit de responsabilité en matière budgétaire, qu'il est de notre devoir de manifester, n'est pas antinomique de la responsabilité politique, au contraire. En effet, c'est cet esprit de responsabilité budgétaire qui nous permet aujourd'hui de déployer des moyens supplémentaires en faveur de nos forces de l'ordre, de la justice, de tous ceux qui agissent avec un professionnalisme exemplaire pour assurer la sécurité des Français et auxquels je rends de nouveau hommage.

Il n'y a pas d'opposition entre sécurité et stabilité. Nous le démontrerons à nos partenaires européens, qui, contrairement à certains d'entre vous, ont immédiatement fait part de leur compréhension. (*M. Roger Karoutchi proteste.*) Il est tout de même étonnant qu'ils aient été plus prompts que la majorité sénatoriale à déclarer comprendre la décision du Gouvernement français de consacrer plusieurs centaines de millions d'euros supplémentaires à la sécurité des Français, et partant des Européens !

M. Jean-François Husson. On n'a jamais dit le contraire ! C'est un faux débat !

M. Michel Sapin, ministre. Pour répondre très clairement à votre interrogation, il n'y a pas de contradiction entre sécurité et stabilité. Simplement, assurer la sécurité des Français est une nécessité supérieure, qui prime sur tout le reste. Vient ensuite celle de pratiquer une gestion, en particulier en matière de réduction du déficit public, qui permette de maîtriser une dette n'ayant que trop augmenté au cours des années précédentes. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Monsieur le rapporteur général, je vous trouve très angoissé !

M. Thierry Foucaud. Les Français aussi sont angoissés !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Vous avez une propension à souligner tous les risques. Certes, il y en a, la vie est ainsi faite, et la réalité nous rattrape très souvent, mais il n'y a pas que cela ! À Bercy, on parle plutôt d'ailleurs d'aléas, qui peuvent être positifs : la sincérité budgétaire nous conduira sans doute à en constater dans les prochaines semaines, des évolutions pouvant intervenir sur tel ou tel point, en matière tant de dépenses que de recettes. En tout état de cause, il n'y a pas que de mauvaises surprises, et cette réalité appuie les propos tenus à l'instant par M. le ministre sur l'absence d'opposition entre sécurité et stabilité ; nous y reviendrons au cours du débat.

Les taux d'intérêt à dix ans s'établissent aujourd'hui à 0,8 % et ils sont négatifs à moins de trois ans. Nous prévoyons qu'ils atteignent 2,4 % à dix ans à la fin de l'année prochaine, soit le triple de ce qu'ils sont actuellement. Nous faisons donc preuve de prudence, me semble-t-il, ce qui pourrait nous conduire en cours d'année à constater l'existence de marges de manœuvre supplémentaires, si nos hypothèses de départ se révèlent trop pessimistes.

Ainsi, en 2015, nous avons pu prendre un certain nombre de mesures en cours d'année, notamment le plan de lutte anti-terrorisme adopté à l'issue des événements dramatiques de janvier. Je remercie M. Doligé de l'avoir rappelé. Ces engagements ont été tenus par le biais de décrets d'avance et d'annulations de crédits. De même, la loi de programmation militaire a été révisée l'été dernier. Avons-nous suffisamment anticipé ? La question peut être posée, mais les décisions annoncées par le Président de la République à Versailles ne sont que la suite, l'amplification de mesures qui ont été prises en cours d'année. Or elles ont pu l'être parce que nous n'avions pas fait preuve, sur certains postes budgétaires, d'un optimisme béat ! Certains m'objecteront qu'il s'agit de simples économies de constatation, mais elles n'ont été possibles que parce que nos prévisions avaient été prudentes. Cela est également vrai en termes de croissance.

Plusieurs d'entre vous ont argué que si l'inflation devait être trop faible – pour l'heure, M. le ministre l'a très bien dit, nul ne peut savoir ce qu'il en sera –, cela provoquerait des désordres. Encore une fois, c'est ne voir que le côté négatif des choses ! Il se peut qu'une faible inflation nous amène à constater des recettes, notamment de TVA, inférieures à nos prévisions – ce n'est pourtant pas le cas pour 2015, contrairement aux craintes exprimées par certains cet été, comme vous pourrez le vérifier au cours de nos débats ou lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative –, mais elle a aussi des effets positifs. En effet, une part importante de nos emprunts étant indexée sur l'inflation, un faible taux d'inflation entraîne mécaniquement et immédiatement un allègement de la charge de la dette. Enfin, il n'échappera à personne qu'une faible inflation permet en général sinon de réduire la dépense publique, du moins de faciliter le respect de la norme de dépenses que nous avons fixée.

Beaucoup de choses ont été dites sur les collectivités locales, notamment sur la réforme de la dotation globale de fonctionnement et le niveau des dotations dans leur ensemble.

La réforme de la DGF, tout le monde en convient, est nécessaire. On peut s'interroger sur le point de savoir si elle a été suffisamment ou insuffisamment préparée, mais je constate qu'un certain nombre d'acteurs – je pourrais donner des noms ! – ne se sont pas saisis du dossier,...

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. Voilà !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. ... non plus que des simulations, qui étaient disponibles dès le mois de juillet. Je rappelle au passage que ce n'est pas Bercy qui établit les simulations en matière de DGF.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. On a eu beaucoup de mal à les avoir !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. C'est la direction générale des collectivités locales, qui dépend du ministère de l'intérieur.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Nous avons dû nous déplacer pour les obtenir !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Ce que j'ai lu et entendu sur le sujet n'est pas exact, monsieur le rapporteur général. Ce n'est pas Bercy qui a tardé à produire des simulations !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Je n'ai jamais dit cela !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. En tout cas, certaines simulations ont été communiquées dès le mois de juillet, mais le Comité des finances locales les a balayées d'un revers de la main, refusant même de les examiner.

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. Voilà !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. J'ajoute que vous-même, monsieur le rapporteur général, avez été destinataire, voilà déjà plusieurs semaines, de l'ensemble des simulations.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Ah bon ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Oui, les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat ont été destinataires des simulations complètes.

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. Oui, nous les avons eues !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Nous avons dû nous déplacer !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Vous êtes aussi venus au ministère, sur mon invitation d'ailleurs, mais vous avez bien été destinataires des simulations.

Monsieur Patient, je n'ai pas oublié ce que j'ai vu en Guyane. Vous le savez, dans le projet de réforme de la DGF, au titre de la dotation de ruralité, nous avons pris en compte, en lien avec Marylise Lebranchu et André Vallini, la spécificité de la taille des communes de votre département. Je suis ouvert à un certain nombre d'aménagements. Vous avez déjà avancé des propositions en ce qui concerne la dotation dite de superficialité, mais il faut faire en sorte d'éviter des effets d'aubaine pour certaines communes de la métropole ; nous en reparlerons.

Madame Beaufiles, vous nous avez reproché de dire que l'endettement était malsain, surtout celui des collectivités territoriales. Telle n'est pourtant pas la position que j'ai exposée. L'endettement est bien sûr utile, et même vertueux, dans un certain nombre de domaines, mais convenons tout de même ensemble qu'il peut devenir malsain lorsqu'il est excessif.

Mme Marie-France Beaufiles. C'est autre chose !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Cela dit, nous ne stigmatisons personne.

Par ailleurs, on ne peut pas à la fois reprocher à l'État de ne faire des économies que sur ses dépenses d'investissement, comme certains l'ont prétendu, et regretter que, les collectivités territoriales ne pouvant faire d'économies sur leurs dépenses de fonctionnement, la diminution de leurs recettes les oblige à réduire leurs investissements. Nous aurons l'occasion de commenter, au cours du débat, les dernières données disponibles sur l'évolution des dépenses des collectivités territoriales en matière tant d'investissement que de fonctionnement.

Il est exact, monsieur Canevet, que l'impôt sur le revenu rapportera 69,5 milliards d'euros en 2015 et 72,3 milliards d'euros en 2016, selon nos prévisions. Vous en déduisez, pour vous en offusquer, qu'il augmente de 2,8 milliards d'euros. Mais vous oubliez que la prime pour l'emploi, qui était une dépense fiscale, d'un montant de 2 milliards d'euros en 2015, a été supprimée, pour être remplacée par une dépense budgétaire. Ainsi, mécaniquement, les Français ne paieront que 0,8 milliard d'euros de plus en 2016.

M. Vincent Delahaye. Non !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Mais si, monsieur le sénateur !

M. Michel Canevet. Par an !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Nous poursuivrons cette discussion dans le cours du débat ou à la buvette, si vous le souhaitez, mais l'augmentation de l'impôt sur le revenu sera de 0,8 milliard d'euros, ni plus ni moins, soit de 1,15 % en volume, sachant que la masse salariale progresse, quant à elle, de 1,6 %. Voilà l'explication de la baisse d'impôt provoquée par la décote. J'ajoute qu'il faudrait aussi tenir compte des produits apportés par le service de traitement des déclarations rectificatives au titre de l'impôt sur le revenu. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.)*

M. le président. La discussion générale est close.

②

<i>(En points de produit intérieur brut)</i>			
	Exécution 2014	Prévision d'exécution 2015	Prévision 2016
Solde structurel (1)	-2,0	-1,7	-1,2
Solde conjoncturel (2)	-1,9	-2,0	-1,9
Mesures exceptionnelles et temporaires (3)		-0,1	-0,1
Solde effectif (1 + 2 + 3)	-3,9	-3,8	-3,3

M. le président. Je ne suis saisi d'aucun amendement.

La parole est à M. Vincent Delahaye, pour explication de vote sur l'article.

M. Vincent Delahaye. Comme chaque année, je constate que se posent des problèmes d'arrondis, qui faussent les totaux, mais passons...

Organisation des travaux

M. le président. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, mes chers collègues, 414 amendements ont été déposés sur la première partie du projet de loi de finances pour 2016.

Comme nous en avons prévu l'éventualité, il me semble qu'il nous faut donc ouvrir la séance du samedi 21 novembre.

Nous pourrions ainsi siéger le matin et l'après-midi, jusqu'à dix-huit heures trente.

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

Il en est ainsi décidé.

Demande de réserve

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

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Madame la présidente de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, le Gouvernement demande, en application de l'article 44, alinéa 6, du règlement du Sénat, la réserve de la discussion de l'article 15 et des amendements qui y sont rattachés jusqu'au lundi 23 novembre, à dix heures, afin que Mme la garde des sceaux puisse assister au débat sur l'aide juridictionnelle.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cette demande de réserve?

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. Le rapporteur général et moi-même y sommes favorables.

M. le président. Il n'y a pas d'opposition?...

La réserve est ordonnée.

Nous abordons la discussion de l'article liminaire.

Article liminaire

① La prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour 2016, l'exécution de l'année 2014 et la prévision d'exécution de l'année 2015 s'établissent comme suit :

M. Philippe Dallier. Cela fait une bonne moyenne !

M. Vincent Delahaye. L'impôt sur le revenu devrait bien augmenter de 2,8 milliards d'euros. Certes, monsieur le secrétaire d'État, la prime pour l'emploi, qui représentait une dépense fiscale de 2 milliards d'euros, est supprimée, mais n'oublions pas que des dispositions ont été prises par le Gouvernement pour exonérer un certain nombre de contribuables de l'impôt sur le revenu, à hauteur de 2 milliards d'euros. (*M. le secrétaire d'État opine.*) Le bilan est donc nul, et les redevables de l'impôt sur le revenu, qui seront de surcroît moins nombreux, devront bel et bien payer 2,8 milliards d'euros de plus. (*M. le secrétaire d'État fait un signe de dénégation.*)

Concernant le classement des pays européens, monsieur Sapin, il y a une différence entre être en tête du peloton et être en queue. En matière d'efforts budgétaires, nombre de nos partenaires européens pourraient nous donner des leçons ! (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article liminaire.

(*L'article liminaire est adopté.*)

M. le président. Nous passons à la discussion des articles de la première partie.

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

M. le président. Nous allons tout d'abord examiner, au sein du titre I^{er} de la première partie du projet de loi de finances pour 2016, l'article 22 relatif à l'évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget de l'Union européenne.

ARTICLE 22 ET PARTICIPATION DE LA FRANCE AU BUDGET DE L'UNION EUROPÉENNE

M. le président. Dans la discussion, la parole est à M. le rapporteur spécial.

M. François Marc, rapporteur spécial de la commission des finances. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, l'actualité nous rappelle cruellement que nous avons besoin de toujours plus de solidarité en Europe.

Ainsi, la France a invoqué, avant-hier, la clause d'assistance entre les États membres de l'Union européenne en cas d'« agression armée sur son territoire ». Cette clause n'ayant jamais été activée auparavant, j'aimerais que vous nous disiez, monsieur le secrétaire d'État, ce que nous pouvons en attendre. Vous pourrez peut-être aussi nous dire pourquoi la France a demandé de faire jouer la clause d'assistance militaire, prévue par l'article 42-7 du traité sur l'Union européenne, et pas la clause de solidarité, prévue par l'article 222 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Oui, nous avons besoin de solidarité en Europe. Cette solidarité doit être budgétaire et financière. C'est pourquoi nous avons besoin d'un budget ambitieux pour l'Union européenne.

Je relève que la négociation entre les institutions communautaires sur le budget pour 2016 de l'Union européenne est toujours en cours en ce mois de novembre. La procédure de

conciliation doit bientôt aboutir. J'espère, monsieur le secrétaire d'État, que vous pourrez nous apporter quelques éléments d'information sur ce sujet.

Comme à l'accoutumée, l'avant-projet de budget a été présenté par la Commission européenne au printemps, et la négociation du budget communautaire donne lieu aux postures habituelles. L'avant-projet de budget de la Commission européenne prévoyait une baisse de 5 % des crédits d'engagement et une hausse de 1,6 % des crédits de paiement par rapport au budget de 2015. Puis, le Conseil européen a opéré des coupes notables au travers de sa proposition du 4 septembre 2015, tandis que le Parlement européen a voté, le 27 octobre dernier, un projet encore plus ambitieux que celui de la Commission, au regard tant des ouvertures de crédits d'engagement que de celles de crédits de paiement.

Il va sans dire que la proposition d'augmentation des crédits formulée par nos collègues députés européens rend plus difficiles les négociations lors de la phase de conciliation, qui devrait aboutir d'ici à la fin du mois.

Je tiens à souligner de nouveau l'état préoccupant du stock de « restes à liquider », les RAL, qui devrait atteindre au moins 220 milliards d'euros à la fin de l'année 2016. Un dispositif permettant de restreindre ce montant énorme est-il envisagé ? Il faudra bien que l'Europe parvienne un jour à assainir la situation.

Je me réjouis que le budget de l'Union européenne soit toujours davantage tourné vers l'investissement et la croissance, ainsi qu'en témoigne la mise en place, en 2015, du Fonds européen pour les investissements stratégiques, le FEIS. Ce fonds vise, je le rappelle, à réaliser des investissements à hauteur de 315 milliards d'euros, ce qui contribuera à la réalisation de l'objectif de soutien à la croissance en Europe.

Par ailleurs, la décision du Conseil du 7 juin 2007 relative au système des ressources propres des Communautés européennes est en cours de remplacement par la décision du Conseil du 26 mai 2014 relative au système des ressources propres de l'Union européenne, qui s'appliquera de manière rétroactive à compter du 1^{er} janvier 2014. Dans mon rapport sur le projet de loi autorisant l'approbation de cette nouvelle DRP, j'ai écrit, en pesant mes mots, qu'il s'agissait d'une « occasion de réforme ratée », dans la mesure où le système en vigueur était pour l'essentiel maintenu, de nouveaux rabais étant même créés.

J'en viens maintenant à l'article 22 du projet de loi de finances pour 2016, qui établit à 21,51 milliards d'euros le montant du prélèvement sur les recettes de l'État au profit du budget de l'Union européenne, soit 767 millions d'euros de plus que le montant inscrit dans la loi de finances initiale pour 2015. Cela représente une hausse de 3,7 %. Je précise que la contribution de la France au budget communautaire prend la forme d'un prélèvement sur les recettes de l'État, voté chaque année en loi de finances.

Il faut signaler que le montant de ce prélèvement, qui était de 4,1 milliards d'euros en 1982, connaît une tendance à la hausse continue : entre cette date et 2016, son montant en valeur a été multiplié par 5,5.

Les écarts considérables entre la prévision et l'exécution de cette participation au budget de l'Union européenne sont récurrents, ce qui pose un véritable problème au regard de la sincérité du prélèvement voté chaque année. À cet égard,

monsieur le secrétaire d'État, je plaide pour que l'« estimation » soumise au vote du Parlement soit la plus précise et la plus fiable possible.

Deuxième bénéficiaire des dépenses de l'Union européenne, la France reste le deuxième État contributeur au budget de celle-ci, derrière l'Allemagne mais devant l'Italie, le Royaume-Uni et l'Espagne.

Alors qu'il représentait moins de 400 millions d'euros en 1999, notre solde net a été multiplié depuis lors par près de vingt. Au regard de l'exercice 2014, le dernier disponible, il ne se détériore plus, puisqu'il s'établissait à 7,9 milliards d'euros en 2014, contre 9,4 milliards d'euros en 2013, 9 milliards d'euros en 2012 et 7,2 milliards d'euros en 2011.

En fait, cette amélioration de notre solde net n'est qu'apparente et ne révèle aucune tendance de fond : il s'agit d'une inflexion momentanée résultant de deux facteurs purement conjoncturels.

D'abord, les contributions des États membres au titre de 2014 n'intègrent pas les rabais et corrections, à l'exception du « chèque britannique », dans l'attente de l'entrée en vigueur de la nouvelle DRP, qui interviendra en 2016 avec l'effet rétroactif que j'ai signalé. Les corrections et rabais instaurés par cette DRP et dus au titre de 2014 et de 2015 n'auront d'incidence sur les contributions nationales qu'à partir de 2016.

Ensuite, le budget de l'Union européenne pour 2014 est inférieur à celui de 2013. Or, notre pays présentant un solde net négatif, toute diminution du niveau des dépenses améliore mécaniquement ce dernier.

J'ajoute que la baisse de la part relative de notre revenu national brut dans celui de l'Union européenne constitue à l'évidence un troisième facteur.

En conclusion, sous réserve de ces différentes observations, je recommande au Sénat, au nom de la commission des finances, d'adopter sans modification l'article 22 du projet de loi de finances pour 2016. Je vous invite, mes chers collègues, à garder foi, comme moi, dans la construction européenne : l'Europe a besoin de nous et nous avons besoin de l'Europe ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du RDSE, ainsi qu'au banc des commissions.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des affaires européennes.

M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je remercie la commission des finances et la conférence des présidents d'avoir permis à la commission des affaires européennes d'exprimer son point de vue dans ce débat. Je tiens également à saluer l'excellent rapport de M. François Marc, qui éclaire notre discussion. Je ne peux que souscrire à la conclusion de son intervention, selon laquelle la France a besoin de l'Europe, et l'Europe de la France.

Permettez-moi, mes chers collègues, de vous livrer quelques brèves réflexions, s'agissant d'abord de l'évolution préoccupante de la participation française au budget de l'Union européenne. Celle-ci est en hausse par rapport à l'an dernier. La France est un contributeur net important au budget de l'Union européenne : elle est même le deuxième, derrière l'Allemagne. Elle est également le deuxième pays bénéficiaire des dépenses de l'Union européenne, essentiellement grâce à l'importance de la politique agricole commune.

La contribution française au budget européen a augmenté très sensiblement en trente ans. Notre solde net s'est nettement dégradé depuis quinze ans. Quant à l'amélioration apparente observée en 2014, elle n'est due qu'à des facteurs conjoncturels, comme vient de l'expliquer M. le rapporteur spécial.

Certes, le raisonnement fondé sur le solde net de chaque pays a ses limites, mais il est inévitable, dès lors que le budget européen est financé principalement par des prélèvements sur les budgets nationaux. C'est l'esprit européen qui est ainsi mis en cause ; nous voulons de vraies ressources propres pour le budget européen. Nous espérons que le groupe animé par Mario Monti ouvrira la voie à un financement de l'Union européenne plus simple, plus transparent et plus responsable.

La question des corrections dont bénéficient certains pays reste posée, en particulier celle du « rabais britannique », dont la France demeure le principal financeur. Au fil du temps, le système devient de plus en plus complexe, voire incompréhensible. Ces mécanismes nuisent à la clarté budgétaire et au principe de transparence.

Par ailleurs, je constate, à l'instar du rapporteur spécial, l'importance des restes à liquider et l'écart considérable entre la prévision et l'exécution du prélèvement.

Je relève qu'une enveloppe de 500 millions d'euros a été mobilisée en septembre dernier pour faire face à la crise des filières laitière et porcine, sans activation de la réserve de crise pour le secteur agricole. Le budget de la PAC a donc été préservé. Nous aurions néanmoins souhaité une meilleure prise en compte des quotas par pays. Nous regrettons aussi le blocage de la Commission européenne sur les prix d'intervention ; nous l'avons signifié à M. Phil Hogan le 8 octobre dernier, lors de son audition par la commission des affaires économiques et la commission des affaires européennes.

Plus largement, c'est la faiblesse du montant du budget européen qui nous interpelle une nouvelle fois. Il a fallu diminuer les crédits budgétaires du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe et du programme « Horizon 2020 » pour financer le fonds de garantie du plan Juncker, auquel nous demandons que les collectivités territoriales soient mieux associées.

Les événements tragiques que connaît la France mettent en lumière une autre exigence : l'Union européenne doit renforcer sa politique de sécurité à la hauteur de la menace. Nous devons également aller vers une véritable Europe de la défense, mais comment agir avec un budget plafonné à 1 % du PIB européen ? Tant que l'Union européenne ne sera pas dotée de ressources propres, elle ne pourra pas mener une véritable action de long terme pour relancer la croissance et pour assurer sa sécurité ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi qu'au banc des commissions.*)

M. le président. La parole est à M. Yves Pozzo di Borgo.

M. Yves Pozzo di Borgo. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le débat sur la contribution française au financement de l'Union européenne est toujours un temps fort, dans la mesure où il permet aux parlementaires nationaux d'exprimer leur position sur les grandes orientations des politiques menées par les autorités de l'Union européenne. C'est aussi un moment tout particulier pour les sénateurs centristes, qui ont tous l'idéal européen en partage. Cinquante-huit ans après la signature des traités de Rome, ce débat nous donne l'occasion de réaffirmer la vigueur de notre sentiment européen, qui est au cœur de notre engagement politique.

Pour la première fois, ce débat se tient dans le prolongement direct de la discussion générale du projet de loi de finances. C'est une bonne manière de le mettre en valeur, et surtout d'insister sur l'importance des relations entre notre pays et l'Union européenne.

La France, qui participe au budget européen à raison de 21,5 milliards d'euros et en bénéficie à hauteur de 14 milliards d'euros, est le deuxième contributeur net au financement de l'Union européenne.

Il faut souligner que le coût des mécanismes de rabais est croissant pour notre pays. Ainsi, sur la période 2010-2016, la France finance en moyenne 27 % de la compensation en faveur du Royaume-Uni, ce qui est tout de même un peu fort ! En 2013, par exemple, la France a financé 1,2 milliard sur les 4,3 milliards d'euros du rabais britannique. D'autres pays perçoivent des rabais forfaitaires annuels sur la période 2014-2020, mais ceux-ci sont d'un montant beaucoup plus raisonnable, puisqu'ils ne représentent qu'une dizaine de millions d'euros. Il y a là un débat démocratique important, car, à la fin de la période, hors aides agricoles, la France sera l'un des derniers pays à ne pas bénéficier d'un rabais.

Je n'insisterai pas davantage sur les aspects purement financiers, que M. le rapporteur spécial a très bien traités. En effet, au-delà de la question des relations financières entre la France et l'Union européenne, ce débat nous permet surtout d'évoquer le contexte économique européen et différents sujets d'actualité, liés à l'économie, bien sûr, mais aussi à la sécurité et au climat.

De fait, les enjeux politiques auxquels notre pays doit actuellement faire face ont une portée telle qu'ils concernent tout le territoire de l'Union européenne. Les réponses structurelles à ces problèmes devront nécessairement être validées et assumées au niveau européen. Plus que jamais, nous avons besoin d'une Europe forte et qui s'engage pour l'avenir.

D'un point de vue économique, le plan Juncker, aux contours encore incertains l'année dernière, lorsque nous avons eu le même débat, a vu le jour il y a quelques mois. Nous ne pouvons que nous en réjouir, même s'il est sans doute encore un peu faible, en comparaison notamment des investissements réalisés par les États-Unis pour contrer la crise économique.

Cependant, selon le Fonds monétaire international, la situation européenne s'améliorerait légèrement, à la faveur de la baisse des cours des matières premières. On peut ainsi espérer un taux de croissance de 2 % en 2015, inférieur de 0,2 point aux prévisions du printemps, et de 2,2 % l'année prochaine.

En ce qui concerne la situation en Grèce, on ne peut que se réjouir de l'accord conclu entre l'Union européenne, le FMI et le gouvernement de ce pays sur une série de mesures de rigueur. Cet accord ouvre la voie au déblocage par la zone euro, demain, de 12 milliards d'euros de prêts à la Grèce.

D'un point de vue budgétaire, les relations entre la France et l'Union européenne vont un peu évoluer après les attentats de vendredi dernier et les déclarations faites par le Président de la République devant le Congrès il y a trois jours. En effet, en demandant que la priorité soit donnée au pacte de sécurité sur le pacte de stabilité, le chef de l'État a, en fin de compte, demandé aux autorités européennes un report de la réduction du déficit public.

De fait, nous savons que la création de 5 000 postes de policier ou de gendarme, de 2 500 postes dans la justice et de 1 000 dans les services des douanes, ainsi que l'annulation des

9 200 suppressions de postes prévues dans l'armée entre 2017 et 2019, nous conduiront à ne pas respecter nos engagements européens, d'autant que ces augmentations d'effectifs s'accompagneront de nouveaux besoins en équipements pour les forces de l'ordre.

Ces dépenses nouvelles, induites par la situation, sont nécessaires ; néanmoins, on peut imaginer qu'elles auraient pu être évitées, si les gouvernements successifs avaient eu le courage d'aller plus loin dans les réformes structurelles de notre pays. Ainsi, la mise en œuvre d'une vraie réforme des retraites et d'une réforme du temps de travail annuel aurait très certainement permis de dégager des marges de manœuvre essentielles, en termes humains, pour notre administration. Je regrette que nous n'ayons pas entrepris ces réformes, et que nous continuions à ne pas les entreprendre.

Aujourd'hui, la Commission européenne a bien compris qu'une situation exceptionnelle pouvait justifier une réponse exceptionnelle. Il faudra néanmoins, monsieur le secrétaire d'État, que, au-delà des incontournables mesures sécuritaires, le Gouvernement présente un nouveau plan de retour à l'équilibre. Ce dernier sera forcément difficile, mais on ne pourra pas continuer ainsi ! Il faudra bien engager les réformes que l'Europe attend de nous depuis longtemps.

La portée des questions touchant à la sécurité de notre territoire et à la lutte contre le terrorisme dépassant largement les frontières nationales, nous devons rapidement réfléchir à de nouvelles façons d'agir au niveau européen, pour la gestion de la sécurité comme pour la prévention des attaques ; il convient en particulier d'agir directement sur les terres où prospère le terrorisme. En d'autres termes, la France ne pourra pas se battre seule contre Daech – employer le mot « État » serait donner beaucoup trop d'importance à ces voyous.

Une réponse européenne doit être recherchée.

La question de la défense européenne doit aussi être posée. Voilà deux jours, monsieur le secrétaire d'État, les ministres européens de la défense se sont rencontrés afin de mettre en œuvre, pour la première fois, l'article 42 alinéa 7 du traité sur l'Union européenne.

J'espère que l'Europe ne se contentera pas de fournir à la France quelques soldats en provenance d'Allemagne ou de Belgique pour nous aider en Afrique, mais qu'elle comprendra la nécessité d'aller vers une défense européenne.

J'espère également que l'armée française, qui est actuellement sur tous les fronts – je vous rappelle que nos troupes sont actuellement présentes dans dix-neuf pays au titre des OPEX et dans près de trente-neuf pays au total ! –, obtiendra beaucoup plus d'aide de la part de l'Europe qu'elle n'en a actuellement, car elle combat des islamistes dans la zone sahélienne en Afrique qui agissent sous d'autres noms que celui de Daech !

L'Europe devrait aussi se doter d'un cadre pour lutter contre le financement du terrorisme, ainsi que d'une législation solide et efficace sur le contrôle des armes à feu. Les États membres de l'Union européenne devraient par ailleurs renforcer les échanges de renseignements entre leurs différents services et mettre en œuvre des contrôles systématiques et coordonnés aux frontières extérieures de l'Union européenne, au travers d'une révision du code frontières Schengen.

À ce titre, monsieur le secrétaire d'État, je souhaite vous rappeler que le Sénat a voté au mois de mars dernier deux résolutions européennes concernant notamment le PNR, ou

passenger name record. À l'occasion de l'examen du rapport de M. Sutour, la commission des affaires européennes en a notamment parlé ce matin même!

Manifestement, le Parlement européen semble enliser – volontairement? – ce projet. Pourtant, on ne peut pas continuer à attendre! L'échange des fichiers des passagers aériens constitue pourtant une mesure essentielle pour lutter contre le terrorisme.

Monsieur le secrétaire d'État, je pense que les collègues qui me succéderont – M. Jean Bizet en particulier – insisteront sur ce point: on ne peut pas continuer à avoir un Parlement européen aussi léger sur un sujet aussi important que la lutte contre le terrorisme!

Pour terminer, j'aimerais évoquer en quelques mots la COP 21, qui va débiter dans quelques jours à Paris. Notre pays doit être exemplaire en matière de lutte contre le changement climatique – et je crois qu'il l'est. Les enjeux posés par cette conférence sont donc primordiaux.

Néanmoins, là encore, une réponse européenne coordonnée est nécessaire pour peser dans les débats internationaux. Lundi dernier, le Sénat a d'ailleurs adopté une résolution mettant en valeur le rôle des territoires dans la transition écologique et la lutte contre le changement climatique.

À l'heure actuelle, l'Europe fait plutôt figure de bonne élève de la COP 21: elle a ainsi déjà atteint les objectifs fixés par le précédent sommet de Kyoto, soit un taux de 20 % d'énergie d'origine renouvelable dans la consommation totale d'énergie.

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Yves Pozzo di Borgo. Le marché des énergies renouvelables représente en Europe plus de 130 milliards d'euros, avec au total 40 % de l'ensemble des brevets dans le monde, et un million d'emplois, ce qui est tout de même significatif. Toutefois, puisque l'Europe doit atteindre l'objectif de 40 % d'énergies renouvelables en 2050, elle sera obligée d'investir 2 000 milliards d'euros en dix ans, ce qui n'est pas rien!

L'Europe veut se classer au premier rang en la matière et surtout devenir indépendante, car elle importe actuellement plus de la moitié de son énergie, dont un tiers de gaz russe. L'enjeu de la COP 21 n'est pas seulement climatique, mais aussi économique!

En conclusion, je souhaiterais simplement rappeler à quel point l'Europe et la solidité de notre union sont importantes pour la France. N'oublions jamais ce que l'Europe a permis de réaliser. Aujourd'hui, les enjeux politiques de notre pays, nous les partageons avec tous les États membres de l'Europe. Sa réussite en matière économique, en matière de défense et d'environnement sera la réussite de la France!

C'est la raison pour laquelle les sénateurs centristes voteront l'article 22 du présent projet de loi de finances. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, sur certaines travées du groupe Les Républicains, du groupe socialiste et républicain et du groupe écologiste, ainsi qu'au banc des commissions.*)

M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes. Bravo!

M. le président. La parole est à M. Éric Bocquet.

M. Éric Bocquet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, monsieur le président de la commission des

affaires européennes, monsieur le rapporteur spécial, mes chers collègues, je ne vais pas revenir sur la participation de la France au budget de l'Union européenne. Je souhaiterais ici évoquer quelques points de contexte.

Le cadre financier pluriannuel 2014-2020 a fixé comme priorités la recherche, l'emploi, la croissance, la politique agricole commune ou encore la politique extérieure. Il prévoit également de répondre à certaines situations d'urgence comme la crise migratoire.

En 2014, la France était le deuxième contributeur net en volume derrière l'Allemagne et devant le Royaume-Uni.

Or cette contribution a des incidences budgétaires significatives pour notre pays. Le prélèvement sur recettes devrait s'élever à 21,51 milliards d'euros pour l'année 2016, ce qui représente une augmentation de 3,7 % par rapport à 2015. Ce prélèvement correspond à près de 8 % du total des dépenses de l'État hors charge de la dette et pensions.

Tel est le cadre global de la contribution de la France au budget de l'Union européenne.

Même si ce n'est pas tout à fait le sujet du jour, permettez-moi de formuler une remarque concernant les règles budgétaires communes en vigueur.

Paris a affirmé que le renforcement sécuritaire ne lui permettra pas de respecter ces règles. (*M. le rapporteur spécial fait un signe de dénégation.*)

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Ce n'est pas ce que l'on a dit!

M. Éric Bocquet. Le commissaire européen aux affaires économiques et financières, M. Pierre Moscovici, a accusé réception de cette déclaration et a assuré que « les règles du pacte de stabilité n'empêchent pas les États de définir leurs priorités », ajoutant ceci: « Nous comprenons ce qu'est la priorité à la sécurité ». Enfin, il a indiqué que ces règles n'étaient « ni rigides ni stupides ». Ce principe pourrait-il un jour s'appliquer à l'urgence sociale, par exemple, si nous le décidions?

Pour le moment, aucune précision ne nous a été fournie sur la marge de manœuvre dont disposera la France. Il me semble qu'à l'heure où nous débattons de la participation de notre pays au budget de l'Union européenne, il serait important de disposer d'éléments de réponse, monsieur le secrétaire d'État!

Cette situation conduit également à se poser deux questions auxquelles la zone euro devrait réfléchir.

Premièrement, il faut s'interroger sur l'inadaptation du pacte de stabilité aux circonstances du moment. En matière économique notamment, la politique d'austérité a conduit au marasme que nous connaissons. L'Europe devrait s'interroger sur les effets sociaux et politiques de sa stratégie et sur son rôle dans l'instabilité actuelle.

Si, aujourd'hui, la France sort de ce cadre, c'est aussi pour « rattraper » les retards dus aux contractions budgétaires. Il serait vraiment inopportun que, dans quelque temps, il soit nécessaire de réaliser un rattrapage de cette nature sur les budgets de la santé ou de l'éducation par exemple!

Deuxièmement, il faut se poser la question de l'inadaptation de la nouvelle architecture mise en place de 2011 à 2013 pour empêcher les dérives des États et mettre sous surveillance les États dits « dépensiers » par la Commission européenne. La sacro-sainte stabilité financière semble aujourd'hui bien dérisoire au regard de certains enjeux!

Un autre sujet qu'il me paraît indispensable d'évoquer, car le principal objectif de l'Europe reste quand même celui de la relance de l'économie ces temps-ci, concerne le rôle de la Banque centrale européenne, la BCE. Depuis mars 2015, celle-ci a décidé d'engager une politique monétaire d'assouplissement quantitatif, qui se traduit par l'injection de 60 milliards d'euros chaque mois dans les circuits financiers et bancaires des pays de l'Union européenne.

L'objectif était, pour l'essentiel, de dynamiser les économies nationales, aujourd'hui touchées par une grande atonie. Or cette politique ne semble pas, pour l'instant, produire les effets escomptés, à savoir, d'une part, la relance économique et, d'autre part, le retour à un taux d'inflation proche de 2 %.

Ce programme doit en principe s'appliquer pour une période de dix-huit mois, c'est-à-dire jusqu'au mois de septembre 2016. Quelle analyse la Commission européenne et, de façon plus générale, l'Union européenne font-elles de cette absence patente de résultats ?

De plus, en l'état actuel de la situation, il me semblerait judicieux que la BCE envisage clairement d'ajuster cette politique. Il n'est plus supportable que l'argent public contribue une fois encore à financer ce que d'aucuns décrivent comme de nouvelles bulles spéculatives, et en aucun cas – du moins très insuffisamment – l'économie réelle.

À l'heure où l'on impose toujours plus de restrictions aux peuples européens, où les budgets des collectivités territoriales et des États sont en berne, comment est-il encore possible de mobiliser de telles sommes au seul profit, parfois, de spéculateurs ?

Ne croyez-vous pas que l'Europe, dans son ensemble, est surtout pénalisée par l'application systématique et simultanée de politiques d'austérité dans tous les États membres ? Le FMI l'a d'ailleurs souligné en son temps.

Je vais relativiser le terme d'austérité « systématique », car l'austérité n'est pas valable pour tous, bien au contraire ! Un rapport sur la richesse mondiale, publié le 13 octobre dernier par le Crédit suisse – grand connaisseur en la matière –, nous le confirme : 1 % de la population détient la moitié de la richesse globale !

Même Christine Lagarde, directrice générale du FMI, estime pour sa part que les inégalités menacent la stabilité du système économique mondial et donc européen.

Combien de temps accepterons-nous que certaines multinationales aient toujours plus recours à l'optimisation fiscale pour éviter de payer des impôts ? Rappelons-le inlassablement : l'évasion et la fraude fiscales représentent un manque à gagner de 1 000 milliards d'euros pour l'Europe ! Que faisons-nous pour lutter concrètement contre ce fléau ? La question se pose encore et toujours.

De la même façon, quels sont les effets du plan Juncker sur la relance de l'économie ? Ce fond de 315 milliards d'euros doit servir à financer des secteurs jugés stratégiques et, au passage, relancer la croissance et l'emploi. Pour le moment, là encore, on attend toujours – c'est malheureux, car personne ne s'en réjouit ! – d'en voir les résultats.

D'ailleurs, quatre mois après, les membres du comité d'investissement du Fonds européen pour les investissements stratégiques n'ont toujours pas été nommés pour commencer à investir dans les projets. Vingt-sept opérations, pourtant jugées éligibles, attendent.

Nous pensons qu'il est temps, aujourd'hui, de poser les fondements d'un nouveau cadre économique à l'échelle de l'Europe. Nous ne pouvons pas continuer à regarder la

misère se propager sans réagir et accepter cette situation comme un état de fait. En Europe, il est possible de vaincre les inégalités, mais il faut sans doute pour cela une vraie volonté politique !

En la circonstance, nous sommes convaincus que les États conservent un rôle déterminant à jouer et qu'il est temps que chacun prenne ses responsabilités.

Pour conclure, je me permettrai de citer les propos de M. Angus Deaton, le prix Nobel d'économie de l'année 2015, qui a déclaré : « Ce qui m'inquiète le plus dans l'inégalité des revenus, c'est qu'elle peut se transformer en inégalité politique. Si les gens fortunés utilisent leur richesse pour influencer le processus politique, alors tous les autres souffrent. Là est le danger. »

Notre groupe est depuis toujours en désaccord avec le pacte budgétaire en vigueur au sein de l'Union européenne, car il conduit à ces excès. Nous ne voterons donc pas l'article 22. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. André Gattolin.

M. André Gattolin. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous poursuivons ce premier jour de marathon budgétaire par l'examen de l'article 22 relatif au prélèvement sur recettes au profit du budget de l'Union européenne.

Je tiens avant toute chose à féliciter – moi aussi – notre collègue François Marc pour la grande qualité et la précision de son rapport.

Cela a été rappelé, ce prélèvement, qui est estimé à 21,5 milliards d'euros, témoigne d'une tendance continue à la hausse. Rappelons également que la légère augmentation de ce prélèvement pour 2016 s'explique en grande partie par l'acquittement rétroactif d'environ 900 millions d'euros de corrections et de rabais forfaitaires accordés à certains États membres au titre des années 2014 et 2015.

Aujourd'hui plus qu'hier, nombreux sont ceux qui doutent de l'Europe, nombreux sont ceux qui estiment qu'il faut donner raison aux murs, au retour des frontières intérieures et au repli national.

Aujourd'hui plus qu'hier encore, ces mots ont une résonance grave. La peur peut d'ailleurs facilement leur donner raison ! Pour autant, cela ne constitue pas une solution ; ou plutôt, cela correspond à une solution contre-productive et dangereuse !

En tant qu'Européen convaincu, je ne me lasserai jamais de vous répéter, mes chers collègues, que l'Union européenne est notre avenir et notre rempart à condition, bien sûr, de lui donner l'impulsion politique et la solidarité requises, et à la condition que nous la dotions d'un budget digne de ce nom.

Les défis d'ampleur multiples et complexes auxquels nous devons faire face sont connus. Quant aux besoins budgétaires pour les affronter, ils sont d'une taille inédite.

Vendredi dernier, la procédure de conciliation menée par les institutions européennes a abouti à un compromis sur le budget européen pour 2016, qui doit encore être voté dans les prochains jours.

Certes, il en ressort une volonté de relever les défis qui se présentent à l'Europe. Néanmoins, ce budget demeure serré et incohérent, et ne semble pas à la hauteur des enjeux. Il tente ainsi de répondre à l'objectif de reprise de la croissance en Europe, puisque l'emploi et la compétitivité comptent parmi ses postes de dépense prioritaires, prenant ainsi la suite du plan Juncker et en constituant le complément.

Il y a aussi la crise des réfugiés, pour laquelle le budget européen s'élèverait à 4 milliards d'euros, qui seraient destinés tant aux États membres qu'aux pays d'où proviennent les réfugiés, afin de les aider à y faire face.

À cela s'ajoute le défi de la lutte contre le changement climatique, dont l'ampleur ne semble pas être bien prise au sérieux par l'Europe. Nous avons un rôle moteur et d'entraînement à jouer sur cette question. Cela me surprend donc de voir que l'instrument financier pour l'environnement et l'action pour le climat ne sera doté que de 3,4 milliards d'euros pour la période 2014-2020.

Enfin, il existe un défi tout aussi difficile et urgent à relever : la lutte contre le terrorisme. À la suite des événements de janvier dernier, l'Europe a appelé à une plus grande coopération européenne comme internationale.

Aujourd'hui, nous voyons bien que les actions de ces derniers mois n'ont pas été suffisantes, puisqu'elles n'ont pas empêché la tragédie de la semaine dernière de survenir.

Le renforcement nécessaire de la coopération policière et judiciaire que la France réclamera demain lors d'un conseil extraordinaire des ministres de l'intérieur à Bruxelles est urgent. Surtout, l'Europe doit disposer enfin d'un budget adéquat, non seulement au regard de la menace que constitue Daech, mais aussi au regard de la criminalité internationale et du trafic d'armes qui lui sont intimement liés. Pour cela, une hausse de 13 % seulement du budget d'Europol sur la période 2014-2020 me semble terriblement insuffisante.

Dans un rapport d'information élaboré en avril 2014, à la demande de Simon Sutour, avec mes collègues Colette Mélot et Dominique Bailly et mon ancien collègue Pierre Bernard-Reymond sur les perspectives d'avenir d'Europol et d'Eurojust, nous avons déjà pointé cruellement du doigt cette défaillance.

Au regard de l'extension constante de leur champ d'investigation, le maintien à un niveau quasi constant du budget de ces deux agences centrales dans la lutte contre le terrorisme me paraît totalement aberrant.

En ce qui concerne le système des ressources propres – car, s'il existe des dépenses, il faut également des ressources –, celles dites « traditionnelles » – surtout les droits de douane – seront amenées à être de plus en plus limitées.

En effet, l'Europe signe de plus en plus de traités de libre-échange avec des pays tiers. Par ailleurs, la Chine revendique le statut d'économie de marché auprès de l'OMC pour l'année prochaine. Si ce statut lui était accordé, cela aurait des incidences importantes sur la capacité de l'Europe à percevoir un certain nombre de taxes ou de droits d'entrée à ses frontières.

Il ne nous est plus permis de différer une remise à plat du système actuel de financement. Il est également urgent de doter l'Europe de nouvelles ressources propres. C'est par ce biais, aussi, que nous lui permettrons de faire face à ces défis si complexes.

Redonner du sens politique à l'Europe nécessite également de redonner confiance au citoyen européen, en renforçant son accès aux informations budgétaires et leur lisibilité.

De plus, le citoyen est en droit de connaître l'impact budgétaire et économique des condamnations de la France par la Cour de justice de l'Union européenne pour violation des normes du droit européen. Je ne développerai pas ici ce point, car je déposerai un amendement en ce sens, afin de demander un rapport annuel consolidé sur la question.

Pour finir, je rappellerai que pendant près de trente ans, Émile Noël, grande figure française de l'Europe, aujourd'hui un peu oubliée – il fut le premier secrétaire général de la Commission européenne –, s'est battu contre une lecture cantonnée à la contribution nette et au solde net de la France, car il l'estimait contraire à l'esprit communautaire.

Malheureusement, j'ai le sentiment que, chaque jour un peu plus depuis les années quatre-vingt-dix, ces éléments sont devenus l'alpha et l'oméga de toutes nos discussions.

Je crois que nous devons rapidement sortir d'une telle vision, qui contribue à accroître le ressentiment des Français envers l'Europe. On nous oppose en effet systématiquement que nous payons, mais ne recevons rien.

Cette lecture purement comptable de l'Europe est dangereuse. Elle ne permet pas de comprendre les dynamiques économiques positives créées par l'Union européenne, en dehors du seul cadre national.

Bien entendu, le groupe écologiste, profondément attaché à l'Europe, votera l'article 22, malgré toutes les critiques que pourrait susciter la logique actuelle de la politique européenne. (*Applaudissements sur certaines travées du groupe socialiste et républicain et sur certaines travées de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Requier.

M. Jean-Claude Requier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, instrument de solidarité et d'intégration, le budget de l'Union européenne finance la politique de cohésion, la politique agricole, ainsi que de nombreux investissements en matière de compétitivité, de recherche et développement, d'infrastructures de transport ou d'énergie, dont la mise en œuvre à un niveau supra-étatique apparaît nécessaire et évidente.

Ces dépenses d'intervention ne sont pas suffisamment mises en avant alors qu'elles intéressent de près nos concitoyens, dont l'attention se porte plus souvent sur l'austérité, les excès normatifs et la technocratie.

Certes, les « marchandages » concernant le cadre financier pluriannuel et le budget annuel ne contribuent pas à améliorer l'image d'une Europe qui, pourtant, nous apporte beaucoup.

Le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, évalué à 21,5 milliards d'euros pour 2016, est en légère hausse par rapport à l'année précédente. Cette évolution est notamment due à l'augmentation de la contribution française, du fait de l'entrée en vigueur rétroactive de la nouvelle décision relative au système des ressources propres.

Deuxième contributeur net après l'Allemagne, la France est également le deuxième bénéficiaire du budget de l'Union européenne.

À l'heure de la crise des migrants, alors que se posent des enjeux de sécurité et de lutte contre le terrorisme, il convient plus que jamais d'unir nos forces pour affronter des circonstances exceptionnelles, qui doivent nous conduire à transcender les antagonismes d'ordre financier et politique.

Le comité de conciliation entre le Conseil et le Parlement européens est parvenu à un accord ce week-end sur le budget pour 2016.

Celui-ci prévoit 155 milliards d'euros en crédits d'engagement et près de 144 milliards d'euros en crédits de paiement, soit des hausses respectives de 6,7 % et 1,9 % par rapport à 2015.

Par ailleurs, 4 milliards d'euros devraient être affectés à la crise des réfugiés, les moyens ayant été jusqu'à présent jugés insuffisants pour assumer non seulement les coûts de la gestion des frontières, mais aussi les coûts d'intégration de ces réfugiés.

Lors du sommet de La Valette des 11 et 12 novembre 2015, un montant de 500 millions d'euros prélevés sur le budget européen a été évoqué, auquel s'ajouteraient 2,5 milliards d'euros fournis par les États membres afin d'aider la Turquie pour l'accueil des réfugiés. La contribution de la France atteindrait 386 millions d'euros et celle de l'Allemagne 534 millions d'euros.

Nous voyons ici les limites du budget de l'Union européenne, qui doit répondre également aux efforts d'investissement du plan Juncker, à la crise agricole, ainsi qu'à la crise des dettes souveraines.

Alimenté par des « ressources propres », composées à 80 % des ressources RNB - qui avaient pour objectif initial de combler l'insuffisance des ressources propres traditionnelles - et de la TVA, ce système, nous le savons, favorise la logique comptable au détriment de la solidarité, en raison des rabais et des « rabais sur le rabais ». Or la solidarité implique, par définition, que l'on ne reçoive pas forcément un retour équivalent à l'effort consenti, comme Margaret Thatcher le demandait en son temps et comme M. Cameron continue à le demander.

Mais les intérêts de chacun ne sont pas que financiers...

Troisième année du cadre financier pluriannuel couvrant la période 2014-2020, le budget pour 2016 est déjà insuffisant.

Face à la rigidité de cet outil inadapté aux fluctuations de l'économie et à tout imprévu, les instruments de flexibilité ne pourront pas combler le manque flagrant de moyens de l'Union européenne pour financer ses politiques prioritaires, parmi lesquelles figurent, notamment, la croissance et l'emploi.

La réforme du budget de l'Union européenne constitue ainsi un impératif.

C'est la raison pour laquelle nous devons convaincre nos partenaires européens de la nécessité de faire monter en puissance les autres ressources propres dans un contexte où les circonstances exceptionnelles tendent malheureusement à constituer un état permanent.

Il convient effectivement de trouver d'autres ressources réellement « propres ». Comme j'ai eu l'occasion de l'évoquer lors de l'examen du projet de loi autorisant l'approbation de la décision du Conseil du 26 mai 2014 relative au système des ressources propres de l'Union européenne, celles-ci pourraient provenir de la mise en place d'une taxe sur les transactions financières, de la hausse des droits de douane aux frontières de l'Union européenne et de la réforme de la ressource TVA, qui ne représente que 13 % du budget total.

Le lancement d'un chantier de la fiscalité européenne est une condition *sine qua non* pour garantir une autonomie financière réelle. Il ne peut y avoir de politique réussie sans un budget garanti, lisible et aux ressources pérennes.

Cette réforme, dont le rendez-vous a été manqué en 2014, constituerait la traduction du grand projet européen, fondé avant tout sur la solidarité, la stabilité, la paix et la liberté.

Nous devons rapidement combler ce vide si nous voulons préserver ces valeurs communes. C'est là que se trouve le « juste retour » de notre contribution nationale au budget de l'Union européenne.

L'Europe doit maintenant démontrer qu'elle est capable de s'adapter aux nouveaux enjeux. Dans cet esprit, les membres du groupe RDSE, toujours très européens par leur histoire et leurs convictions, voteront l'article 22 du projet de loi de finances pour 2016. (*Applaudissements les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Bizet.

M. Jean Bizet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, monsieur le rapporteur spécial, mes chers collègues, l'examen de la contribution française au budget de l'Union européenne est un moment fort du débat consacré à l'Europe.

Il est l'occasion de porter un regard d'ensemble sur la construction européenne, sur son fonctionnement et ses orientations, ainsi que sur le rôle joué par la France dans l'évolution de notre projet commun.

Néanmoins, le débat de ce jour nous conduit une nouvelle fois à souligner les déficiences du budget communautaire, et du processus institutionnel et politique sur lequel celui-ci se fonde.

Nous avons récemment adopté ici même, au Sénat, le projet de loi autorisant l'approbation de la décision du Conseil du 26 mai 2014 relative au système des ressources propres de l'Union européenne. Ce vote était indispensable pour confirmer les moyens alloués à l'Union européenne jusqu'en 2020.

Il a toutefois mis en lumière les profondes imperfections d'un système aujourd'hui à bout de souffle qui, bien que récemment révisé, n'a nullement remis en cause la part exorbitante conférée aux contributions nationales assises sur le revenu national brut, au détriment des autres types de recettes. Il a au contraire confirmé, voire amplifié, les multiples mécanismes compensatoires consentis au fil des ans, qui portent atteinte à la clarté et à l'équité du budget européen.

Ce faisant, il semble toujours aussi difficile de sortir de l'obsession du « juste retour », qui caractérise toute discussion budgétaire au niveau européen. Comme il est de notre devoir de veiller aux intérêts financiers de l'État, cette situation nous conduit à constater, année après année, l'augmentation continue de la contribution de la France, ainsi que la dégradation tendancielle de son solde net.

Les chiffres précis ont été cités, je n'y reviendrai pas.

Le moment est donc largement venu de mettre un terme à un système à la fois illisible et mortifère pour l'esprit européen. Il faut à l'Union européenne des ressources que l'on pourrait véritablement qualifier de « propres ».

Le contexte actuel ne permettra probablement pas de concrétiser une réforme d'envergure du budget communautaire lors de la révision du cadre financier pluriannuel prévue en 2016. Néanmoins, les recommandations à venir du groupe à haut niveau, présidé par Mario Monti, devront constituer un point d'appui décisif pour nos réflexions sur le financement de l'Union européenne après 2020.

Cette réflexion devra par ailleurs se pencher sur le niveau adéquat du budget européen. Nous le savons tous, les ressources financières de l'Union européenne sont aujourd'hui trop faibles pour lui permettre de répondre aux multiples défis qui ne peuvent être efficacement gérés qu'en commun.

La réponse aux crises extrêmement graves qui se succèdent depuis quelques années – la crise financière, la crise économique et sociale, la crise grecque, la crise ukrainienne, la crise

migratoire et, aujourd'hui, la crise sécuritaire - a effectivement de profondes implications financières, au niveau européen comme au niveau national.

La flexibilité accordée à la prise en compte de certaines dépenses dans le calcul des déficits fait ainsi l'objet de débats récurrents, qu'il s'agisse, par exemple, de l'accueil des migrants, de la participation aux opérations maritimes de Frontex ou encore des dépenses indispensables à notre sécurité, sur le plan tant intérieur qu'extérieur.

Sur ce dernier point, la sanglante tragédie qui a endeuillé Paris et la France tout entière nous a funestement rappelé que la guerre contre Daech et l'ensemble des groupes terroristes sévissant à l'étranger comme sur notre territoire sera longue et difficile. Elle sera donc coûteuse.

La France doit être prête à assumer les dépenses en découlant, qui sont plus que jamais vitales. Les annonces du Président de la République devant le Congrès, qui vont dans ce sens, recevront donc naturellement notre soutien.

Le recrutement de 8 500 fonctionnaires dans la police, la gendarmerie, l'administration pénitentiaire, les services judiciaires et les douanes, ajouté à l'annulation de la suppression de 9 218 postes dans l'armée, concourent à renforcer le dispositif français de lutte contre le terrorisme. Nous y souscrivons donc pleinement.

Toutefois, le Président de la République a également déclaré à cette occasion que le pacte de sécurité l'emportait sur le pacte de stabilité. Permettez-moi ici, mes chers collègues, de marquer une certaine distance par rapport à ces propos, car je ne crois pas qu'il faille opposer les deux.

Le surcoût engendré par ces nouvelles dépenses devrait, après une analyse sommaire, se chiffrer en centaines de millions d'euros, non en milliards d'euros. Or, à titre d'exemple et de comparaison, un dérapage de 0,1 % de notre déficit public correspond à des dépenses additionnelles d'environ 2 milliards d'euros.

Dans ses premières déclarations, la Commission européenne semble vouloir faire preuve, une nouvelle fois, de clémence envers la France. Veillons toutefois à ne pas nous réfugier artificiellement derrière ces créations ou maintiens de postes, par ailleurs légitimes, pour ne pas tenir nos engagements européens.

En effet, les sommes en jeu devraient être compensées, au moins en partie, par des économies sur d'autres postes. Cette responsabilité budgétaire éviterait ainsi à la France de financer son effort de sécurité par l'emprunt, donc d'augmenter encore sa dette, ce qui, à terme, l'affaiblirait plutôt que de la renforcer.

Dans cette entreprise de longue haleine, viser un équilibre de nos finances publiques me semble ainsi de meilleure méthode que de laisser filer notre déficit public ou de vouloir exclure nos dépenses militaires dans le calcul de ce déficit.

Pour autant, le fardeau assumé par la France est lourd, sans doute trop lourd. Il l'est d'autant plus que notre pays joue, dans la lutte contre le terrorisme islamiste, un rôle que peu de capitales européennes ont la capacité ou la volonté de tenir.

L'absence de nos partenaires européens n'est plus acceptable. L'ennemi qui nous a frappés vendredi dernier n'est pas seulement celui de la France, il est aussi celui de tous les Européens. On ne le répétera jamais assez !

Son éradication ne pourra passer que par une lutte commune, acharnée, car nul, sur notre continent, ne peut aujourd'hui se prétendre à l'abri de sa barbarie. Or, sur le terrain, la France se retrouve parfois bien seule, en particulier en Afrique.

Le Président de la République a évoqué devant le Congrès l'activation de l'article 42-7 du traité sur l'Union européenne, qui permet la mise en œuvre d'une solidarité de défense effective. Il s'agit d'une première dans l'histoire de l'Union européenne : nous ne pouvons que soutenir sans réserve cette démarche et attendre de nos partenaires qu'ils sachent y répondre avec la célérité que la situation exige.

Monsieur le secrétaire d'État, nous devons aujourd'hui donner corps à la politique de défense européenne, qui demeure, hélas ! trop largement incantatoire ; je l'ai rappelé de nouveau à M. le président de la commission des affaires étrangères et de la défense. À défaut de créer une véritable armée européenne, nous ne pouvons plus attendre pour avancer sur la voie d'une meilleure intégration de nos capacités militaires.

La construction d'un véritable pilier européen de l'OTAN pourrait en être un préalable adapté. Nombre d'outils existent, il faut aujourd'hui s'en saisir et les faire monter en puissance avant d'en créer de nouveaux.

Mais c'est avant tout en faveur d'une véritable ambition commune en la matière qu'il faut œuvrer. Pour reprendre les mots du général Perruche, ancien chef de l'état-major de l'Union européenne, « seule l'Europe de la défense peut élever l'ambition et les capacités militaires de l'Union européenne à un niveau supérieur à la somme des capacités nationales de ses États membres ». Nos collègues Jacques Gautier et Yves Pozzo di Borgo, membres de la commission des affaires étrangères et de la défense ici présents, le savent parfaitement. Je souhaiterais que nous puissions organiser ensemble des auditions et une action sur ce point.

Cette ambition commune fait aujourd'hui cruellement défaut, et la France devra inlassablement remettre l'ouvrage sur le métier pour convaincre ses partenaires et faire progresser l'Union dans un sens conforme à l'intérêt général européen.

Notre détermination devra être tout aussi forte en ce qui concerne les outils de sécurité intérieure, que le Président de la République a également évoqués devant le Congrès. Le PNR européen est entré dans la phase finale de négociation, mais il ne peut plus rester en attente et le Parlement européen doit maintenant prendre ses responsabilités ; Yves Pozzo di Borgo vient de le rappeler, Simon Sutour fera sans doute de même dans un instant, comme il l'a souligné ce matin au sein de la commission des affaires européennes.

De même, la lutte contre le trafic d'armes et le financement du terrorisme doivent urgemment disposer de cadres mieux adaptés et plus robustes.

En effet, la coopération policière et judiciaire entre les États membres est évidemment fondamentale. Elle est pourtant loin d'être optimale. C'est un fait, certains États membres coopèrent trop peu, ne disposent pas des effectifs adéquats ou accordent une importance trop faible à la lutte contre le terrorisme.

Or nous avons bien vu lors des attaques qui ont meurtri la capitale combien la dimension transfrontalière intra-européenne était présente dans le phénomène djihadiste. Pour combattre cette hydre qu'est le terrorisme islamiste, les polices et les appareils judiciaires européens doivent dès aujourd'hui se hisser à la hauteur de l'enjeu, que ce soit par

un échange automatique et obligatoire d'informations ou par la création de structures communes permettant d'assurer une coopération effective et efficace.

À ce propos, je tiens à saluer le changement d'orientation du Président de la République en matière de politique étrangère, qui a notamment permis à la Russie de rejoindre certains pays de l'Union engagés dans la lutte contre le djihadisme. Cette orientation vers une certaine forme de pragmatisme est notre dernier rempart contre ce drame du terrorisme.

Sur l'ensemble de ces sujets, le Gouvernement peut, monsieur le secrétaire d'État, compter sur notre appui le plus total.

Si, comme il est coutume de l'affirmer, l'Union européenne avance et se transforme dans les crises, alors nous nous trouvons sans conteste à un moment charnière, pour ne pas dire historique, de la construction européenne. Un sentiment d'urgence doit aujourd'hui nous animer.

Les déficiences du budget européen et les carences des principales politiques communes ne sont finalement que le reflet de la crise de confiance, de consentement, de solidarité, bref de la crise existentielle que traverse l'Union européenne depuis plusieurs années. Les Européens que nous sommes tous ici, quelles que soient nos sensibilités, ne peuvent que le déplorer.

Face à la succession des épreuves qui remettent en cause ses plus importantes réalisations et ses symboles les plus forts, tels que la monnaie unique et l'espace de libre circulation, face aux menaces qui pèsent sur la sécurité de ses citoyens, face à la défiance toujours plus grande qu'elle provoque dans les opinions publiques, l'Europe doit maintenant se réformer, se renouveler, se refonder.

La réponse ne réside peut-être pas dans plus d'Europe dans tous les domaines, mais elle est certainement dans une Europe davantage concentrée sur les grands enjeux et bénéficiant des moyens réels d'une action efficace et décisive.

Les réformes nécessaires devront se concrétiser rapidement, c'est-à-dire à l'horizon 2020. Dans cette entreprise, la France devra naturellement être fidèle à sa tradition et se trouver aux avant-postes pour proposer à ses partenaires une vision originale et ambitieuse de l'Union européenne.

Toutefois, pour être entendue des autres États membres et des institutions communautaires, la France devra avant tout restaurer sa crédibilité. Vous le savez, monsieur le secrétaire d'État – et monsieur le secrétaire d'État chargé du budget –, cela passe par des réformes courageuses que nous avons, tous – j'y insiste –, repoussées bien trop longtemps.

Dans ses prévisions économiques d'automne, la Commission européenne prévoyait que nos performances en termes de croissance, d'emploi, de maîtrise de la dépense publique et de déficit resteraient structurellement plus faibles que celles de nos partenaires d'ici à 2017.

Certes, la France demeure le deuxième contributeur net au budget communautaire. Néanmoins, pour peser à nouveau de tout son poids sur la scène européenne et porter les réformes indispensables dont l'Union a besoin, notre pays doit se réformer. Le sentiment d'urgence que j'évoquais doit là aussi nous animer, car la conjoncture ne sera pas aussi favorable indéfiniment.

Le prix de l'énergie, la politique monétaire de la Banque centrale européenne ou le niveau de l'euro, qui ont soutenu la croissance française cette année, peuvent à tout moment se retourner. Or nous n'avons pas consenti à ce jour tous les

efforts nécessaires pour reconstituer nos marges de manœuvre économiques et budgétaires, et nous demeurons trop vulnérables à tout retournement de conjoncture, notamment à une remontée des taux d'intérêt sur la dette française.

Pour la France comme pour l'Europe, nous nous devons, monsieur le secrétaire d'État, de prendre la véritable mesure des défis qui se posent à nous. Nous devons réagir, et vite.

Le groupe des Républicains votera en faveur de la contribution française au budget de l'Union européenne telle qu'elle nous est soumise au travers de l'article 22 du projet de loi de finances pour 2016.

Nous exprimons par ce vote notre attachement profond à la construction européenne, ainsi que notre volonté de voir la France y tenir un rôle éminent. Mais nous entendons également, par ce moyen, faire entendre notre exigence résolue en matière de réformes – j'ai eu la courtoisie et l'honnêteté intellectuelle de reconnaître que nous étions en partie tous responsables –, qui sont plus que jamais indispensables pour permettre à notre Union, mais aussi à notre pays, de s'adapter pleinement à la réalité et aux enjeux du XXI^e siècle. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. Simon Sutour.

M. Simon Sutour. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, monsieur le président de la commission des affaires européennes, monsieur le rapporteur spécial, mes chers collègues, la discussion sur le prélèvement européen, au-delà de l'aspect purement formel concernant la participation de la France au budget de l'Europe, est l'occasion d'examiner en détail les politiques communes de l'Union européenne, leurs évolutions, mais aussi, malheureusement, leurs faiblesses.

L'Europe est cette année, et le sera encore davantage dans les années à venir, au cœur de nos préoccupations.

Cette année aussi, cette discussion revêt un caractère exceptionnel. En effet, nombreuses sont les questions à traiter, notamment la lutte contre le terrorisme, la crise des migrants, le plan d'investissement, les crises agricoles, la pérennité de l'initiative pour l'emploi des jeunes et la crise grecque.

Ces questions, l'Europe ne peut les ignorer, elle doit pouvoir y faire face; encore faut-il qu'elle en ait les moyens.

Afin de pallier cette situation, la question se pose d'une indispensable réforme de fond du système de ressources propres de l'Union européenne. La révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel devrait être l'occasion l'année prochaine, pour elle, non seulement de mettre en place un système pérenne de ressources propres, mais également de réévaluer ses priorités afin de se doter de possibilités pour faire face aux imprévus.

Évidemment, avec un budget qui représente seulement 1 % du revenu national brut européen, l'Europe ne dispose pas aujourd'hui des moyens de ses responsabilités.

Concernant l'aspect budgétaire de cette question, qui est bien évidemment essentiel, la contribution française s'élève pour 2016, M. le rapporteur spécial l'a indiqué, à 21,51 milliards d'euros, ce qui constitue l'une des charges les plus importantes du budget de notre pays, avec 8 % des dépenses de l'État hors charge de la dette. C'est loin d'être négligeable. Cette contribution est d'ailleurs appelée à

augmenter et devrait atteindre près de 25 milliards d'euros en 2020, conformément aux perspectives budgétaires 2014-2020.

Vous le savez aussi, la France est le deuxième contributeur net en volume au budget de l'Union, derrière l'Allemagne et devant le Royaume-Uni. Elle est aussi le deuxième bénéficiaire des politiques de l'Union.

Il n'est pas de bon aloi de compter, comme dans une épicerie, ce que l'on donne et ce que l'on reçoit, mais il faut tout de même établir un bilan. Cependant, il faudrait, une bonne fois pour toutes, se pencher sur cet aspect, entre contribution et bénéfice. À cet effet, d'autres indicateurs devraient être intégrés pour le calcul de ce ratio. Je parle, entre autres, des rabais accordés à certains pays – suivez mon regard – et de la prise en compte de nos dépenses militaires – j'insiste particulièrement sur ce point compte tenu du contexte actuel – destinées à financer des actions extérieures conduites courageusement par nos armées au nom de la France et au nom de l'Europe.

Plus de solidarité dans ce domaine en particulier me semble indispensable. Je suis très satisfait que, le 16 novembre dernier, le Président de la République, François Hollande, ait clairement et solennellement abordé cette question devant le Congrès à la suite des terribles attentats qui ont meurtri notre pays. Des innocents sont morts : la France se doit de réagir, l'Europe aussi !

Invoquer, donc, comme le Président de la République souhaite le faire, l'article 42-7 du traité sur l'Union européenne est sans précédent. Cet article dispose clairement : « Au cas où un État membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir [...] »

Pour l'heure, si les modalités d'intervention ne sont pas précisément connues, les États membres ont d'ores et déjà donné un accord de principe mardi dernier, lors de la réunion du conseil des ministres de la défense de l'Union européenne. Il est souhaitable que des discussions s'engagent très rapidement à cet égard.

Il s'agit certainement d'un tournant. D'ailleurs, nous avons souvent abordé ce sujet dans cet hémicycle et en commission des affaires européennes : la France consacre une part importante de son budget à la défense, qui est considérable comparativement à l'Allemagne et à l'Italie ; seule la Grande-Bretagne fait jeu égal avec nous.

Cet effort consenti par la France et par ses citoyens *via* l'impôt doit impérativement et rapidement être pris en compte, d'une manière ou d'une autre, au niveau de l'Union européenne. Cette dernière ne pourra pas être sourde à la demande de la France à ce sujet. Il ne s'agit pas de donner notre accord sur le papier, il faut savoir comment cette solidarité se manifestera concrètement.

Le Président de la République a d'ailleurs très justement accordé au pacte de sécurité la priorité sur le pacte de stabilité, non qu'il faille déraiper et ne plus respecter le second ; au contraire, chaque État membre doit pouvoir faire valoir des dépenses exceptionnelles qui, certes, lui sont propres, mais qui ont été engagées pour le bien communautaire et resteront – nous l'espérons s'agissant du terrorisme – exceptionnelles.

Le budget consacré par l'Europe en faveur de la politique de voisinage – également liée au terrorisme – est à cet égard insuffisant. Il est même très insuffisant concernant le sud de l'Europe et le pourtour méditerranéen. Il est vrai que l'importance des relations avec les pays des rives est et sud

de la Méditerranée ont trop souvent été minimisées par nombre de nos partenaires européens, qui se désintéressaient de ce sujet et évoquaient constamment le partenariat oriental et la politique à l'Est. Pour eux, ce qui se passait en Méditerranée n'était pas très grave. Aujourd'hui, ces événements dramatiques ont lieu sur notre sol et continueront de se produire si nous n'agissons pas.

Je ne tiens pas à insister sur les réticences, sur le manque de solidarité dont font preuve certains de ces États au sujet des migrants, qui quittent leur pays pour fuir la guerre.

Sur la même thématique, je dirai un mot de la lutte contre le terrorisme à l'échelle européenne.

Il ne s'agit pas de créer une nouvelle superstructure. Les spécialistes le savent bien. Ils ne militent pas pour un énième organisme supranational chargé de traiter de ces questions, notamment en matière de renseignement. Au contraire, ils plaident pour une plus ample coordination et pour la mise en place de nouveaux outils de prévention de ces actes odieux. La question relève donc plus de la volonté politique que d'engagements budgétaires supplémentaires.

Après les attentats de janvier, le Parlement français, et en particulier le Sénat, a pu largement débattre de ce sujet.

Parmi les nombreuses propositions de résolution rédigées, l'une, portant sur le PNR européen, a été présentée sur mon initiative, et une autre, relative aux moyens de la lutte contre le terrorisme, a été déposée par plusieurs de nos collègues, dont le président de la commission des affaires européennes, Jean Bizet. Ces deux résolutions ont été adoptées à l'unanimité. Leur but était d'alerter nos homologues européens et surtout d'inviter les diverses institutions de l'Union à agir vite, au premier chef le Parlement européen.

Ce matin même, au titre d'une communication que je faisais devant la commission des affaires européennes au sujet du PNR, j'ai eu l'occasion de le rappeler sans langue de bois : il faut que le Parlement européen cesse de traîner les pieds, et que l'on aboutisse enfin, avant la fin de cette année. (*M. le président de la commission des affaires européennes acquiesce.*)

Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. Bien sûr !

M. Simon Sutour. Nécessité fait loi, malheureusement, et les événements qui viennent d'avoir lieu permettront sans nul doute de lever les quelques légères interrogations qui demeurent à cet égard.

Monsieur le secrétaire d'État, sur ce dossier, la quasi-unanimité exprimée par le Sénat s'est révélée très utile. Elle a, je le crois, renforcé l'action du Gouvernement lors des négociations qu'il a menées au niveau européen.

Sans m'étendre sur les différents instruments spécifiques connus, qui méritent d'être remaniés, je souligne que l'Europe dispose tout de même de moyens importants pour lutter contre le terrorisme.

J'en reviens à l'article 22 du projet de loi de finances, qui fait l'objet de notre débat et qui me permet, à l'instar de tous les orateurs précédents, d'aborder l'ensemble des problématiques européennes.

La discussion d'aujourd'hui est inédite, en raison de la complexité de la conjoncture, de la confusion des négociations et de la superposition des enjeux.

L'Union européenne fait face à de nombreuses équations à une, voire à plusieurs inconnues. Sa responsabilité est immense et ses contraintes nombreuses. Quant à nous, parle-

mentaires français, même si nous ne pouvons nous exprimer par un vote sur le budget européen, nous avons besoin d'obtenir une véritable mise au point au sujet des finances, qu'il s'agisse de leur situation, des possibilités ou des perspectives réelles qui s'ouvrent à ce titre. En effet, nous étudions le budget européen, notamment au sein de la commission des affaires européennes.

Mme Michèle André, *présidente de la commission des finances*. Naturellement !

M. Simon Sutour. Force est de le reconnaître, cette année, il est très difficile de disposer d'une évaluation précise en la matière.

Néanmoins, sur les plans économique et social, il faut saluer la mise en œuvre du plan Juncker, qui répond à une certaine volonté politique au niveau européen et que nous appelions de nos vœux depuis fort longtemps. Le Gouvernement nous l'a indiqué : la France est prête à concrétiser ce plan au plus vite et elle est à la pointe pour la mobilisation des premiers financements.

Entre l'assouplissement de la politique monétaire et la mise en œuvre du plan Juncker, l'Europe s'est enfin mobilisée. Elle a pris la mesure à la fois du risque déflationniste et de l'absence de croissance qui mine nos économies depuis de nombreuses années.

Le plan Juncker est une bonne initiative. Toutefois, restons vigilants : nous n'avons pas de visibilité quant à sa portée. Il faut écarter le risque du saupoudrage et utiliser d'autres fonds du budget européen pour l'alimenter. On ne peut pas, d'une part, annoncer un vaste plan de relance, d'autre part, ne pas accorder de nouveaux crédits à la lutte contre le chômage.

Mes chers collègues, vous le savez, l'initiative pour l'emploi des jeunes est clairement sur la sellette. Or cet enjeu doit rester prioritaire.

La volonté de réorienter le budget 2014-2020 vers les politiques sociales et économiques était et reste positive. On constate simplement que les budgets consacrés à la mise en œuvre de ces politiques sont détricotés pour faire face aux dépenses imprévues résultant des crises.

La réponse aux crises est assurée par des redéploiements de fonds ; les lignes de crédit valent à chaque budget rectificatif, et cette pratique n'est hélas ! pas propre à l'échelon européen.

Pour l'heure, les mesures en faveur des réfugiés sont presque toutes financées par le biais de redéploiements, et non par des moyens nouveaux. Par exemple, 70 millions d'euros ont été prélevés sur le programme Galileo, ce qui est regrettable, et une autre partie a été retranchée des lignes budgétaires destinées au fonds de solidarité de l'Union européenne, à la politique agricole et à la pêche, ce qui est tout aussi préoccupant.

Ainsi, on « pioche » dans des fonds destinés au secteur agricole pour financer pour partie la crise des réfugiés, alors même que notre agriculture est en crise et qu'elle a, elle aussi, bénéficié cet été d'aides exceptionnelles de l'Europe. Cette situation n'est pas tenable. Elle va jusqu'à mettre en cause la crédibilité et l'avenir de l'Europe.

L'Europe est à la croisée des chemins. Je souhaite que les crises qui l'ébranlent aujourd'hui puissent, *in fine*, être salvatrices. Ces dernières sont révélatrices des propres faiblesses de l'Union. Désormais, il faut, tous ensemble, s'employer à la sauver. Pallier les urgences ne suffit plus.

Nous ne pensons pas détenir la vérité. Toutefois, nous en sommes persuadés, il faut assurer un certain nombre d'aménagements du mode de fonctionnement de l'Union européenne, à commencer par une réforme profonde de son financement. Il s'agit là du débat récurrent de ses ressources propres. On ne pourra se contenter de le rouvrir année après année, il faudra, tôt ou tard, agir. Bien sûr, il faudra procéder à des aménagements institutionnels pour que l'Union puisse exercer pleinement la mission qui devrait être la sienne et regagner l'adhésion citoyenne.

L'adhésion des citoyens est un enjeu majeur, c'est même le plus important de tous.

Bien entendu, les membres du groupe socialiste et républicain, au nom desquels je m'exprime, voteront, cette année encore, le prélèvement européen ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et de l'UDI-UC. – M. Jean-Claude Requier applaudit également.*)

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

M. Harlem Désir, *secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international, chargé des affaires européennes*. Monsieur le président, madame la présidente de la commission des finances, monsieur le président de la commission des affaires européennes, monsieur le rapporteur spécial, mesdames, messieurs les sénateurs, la Haute Assemblée est appelée à examiner le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, c'est-à-dire notre contribution au budget européen, dans un contexte exceptionnel.

Le 13 novembre dernier, la France a été frappée, mais c'est toute l'Europe qui a été touchée dans sa chair comme dans ses valeurs.

Les victimes des attaques terroristes du 13 novembre venaient de toute l'Europe et même du monde entier. Beaucoup de ces hommes et de ces femmes étaient jeunes. Ils respiraient l'air libre d'une ville libre, l'air de la liberté, que l'on respire en Europe et dans les démocraties. Ils ont été fauchés par la haine fanatique du terrorisme, ce même terrorisme qui avait déjà tué à Copenhague et à Bruxelles, qui avait déjà tué à Madrid et à Londres, comme il a tué, ces dernières semaines, à Beyrouth, à Ankara, en Égypte et en Tunisie.

Aujourd'hui, c'est toute l'Europe qui doit répondre.

Partout en Europe se sont affichés, sur les monuments des grandes villes, le bleu, le blanc, le rouge. Partout a retenti *La Marseillaise*. Maintenant, l'Europe doit faire bloc face à la barbarie terroriste qui tue ses enfants, qui veut détruire ses valeurs et la démocratie.

C'est pourquoi la solidarité est essentielle, la coordination décisive et l'unité vitale pour l'Europe dans la lutte contre le terrorisme.

C'est pourquoi le ministre de l'intérieur, Bernard Cazeneuve, a demandé la réunion exceptionnelle d'un conseil Justice et affaires intérieures, demain, à Bruxelles. Il s'y rendra avec Mme la garde des sceaux. Le but est de renforcer la coopération policière et judiciaire, le contrôle de nos frontières extérieures communes, la lutte contre le trafic d'armes et contre le financement du terrorisme, et enfin d'exiger l'adoption du PNR européen.

C'est également pourquoi le ministre de la défense, Jean-Yves Le Drian, a invoqué, à la demande du Président de la République, lors de la réunion du conseil des affaires étrangères, mardi, à Bruxelles, le paragraphe 7 de l'article 42 du

traité sur l'Union européenne. Ainsi, doit être déclenchée, pour la première fois dans l'histoire de l'Europe, la clause d'assistance mutuelle prévue dans le cas où un État membre fait l'objet d'une agression armée sur son territoire.

Les États membres ont apporté à cette démarche leur soutien unanime. Celui-ci pourrait notamment se traduire par une intensification de l'action des pays européens contre Daesh, en Irak et en Syrie, ou encore par un engagement accru sur d'autres théâtres, comme le Sahel ou la Centrafrique, pour soulager nos propres troupes.

C'est donc dans un contexte où l'Union européenne et l'efficacité des politiques communes sont plus nécessaires que jamais que le Sénat examine aujourd'hui le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne.

Les priorités budgétaires de l'Union doivent permettre de répondre aux grands défis auxquels l'Europe fait face : la sécurité, la crise des réfugiés, mais aussi – divers orateurs l'ont souligné – les enjeux, toujours, de la cohésion sociale, du soutien à la croissance et à l'emploi.

Dans le projet de loi de finances pour 2016, le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne s'établit à 21,509 milliards d'euros.

Comme l'a rappelé M. le rapporteur spécial, ce montant devrait être prochainement réactualisé, notamment pour tenir compte de l'accord intervenu entre le Conseil et le Parlement européens sur le budget de l'Union européenne pour 2016. L'adoption définitive de ce texte par le Parlement européen est prévue pour le 26 novembre prochain, en même temps que le huitième budget rectificatif pour 2015.

Ce budget pour 2016, sur lequel se sont accordés le Parlement et le Conseil européens, devrait s'élever à 155 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 143,9 milliards d'euros en crédits de paiement. Ce sont là des montants importants. Encore faut-il rappeler que ce budget ne représente que 1 % du revenu national brut de l'Union européenne.

Ce budget pour 2016 porte la marque des grandes priorités de la programmation budgétaire 2014-2020, à commencer par la réorientation des politiques européennes en faveur de l'investissement, de la croissance et de l'emploi.

Pour les gestionnaires comme pour les bénéficiaires des fonds européens, le cadre financier pluriannuel est un gage de stabilité. Il assure la lisibilité des politiques européennes, la continuité de l'action dans les territoires, la prévisibilité des moyens mis à la disposition des acteurs locaux, qu'il s'agisse des collectivités territoriales, des agriculteurs, des chercheurs ou des entreprises, et ce sur toute la durée de la programmation.

Pour 2016, le budget de l'Union européenne se caractérise donc par la montée en charge des programmes fixés pour la période 2014-2020, lesquels correspondent aux priorités de long terme que l'Union s'est fixées. Il s'agit, en particulier, du programme « Horizon 2020 » pour la recherche, les universités et l'innovation ; du programme Erasmus + pour la mobilité des jeunes, l'éducation et la formation tout au long de la vie ; ou encore de l'initiative européenne pour l'emploi des jeunes, qui, en France, permet de financer la garantie jeunes.

Au nombre de ces priorités figure également le mécanisme d'interconnexion pour l'Europe, le MIE, qui est consacré aux infrastructures énergétiques, de transport et numériques.

À travers toutes ces politiques, l'enjeu, pour la France, est de faire bénéficier ses projets de bons financements européens.

À cet égard, réjouissons-nous du fait que l'Union européenne ait retenu un très grand nombre de projets français, et que nos retours, c'est-à-dire la part des financements qui vont être orientés vers notre pays, aient augmenté en 2014 et en 2015.

En 2014, dernière année de référence connue, la France a perçu 570 millions d'euros pour « Horizon 2020 » et 182 millions d'euros pour Erasmus +. Notre pays est désormais, en volume, le premier bénéficiaire de ces programmes.

Plusieurs projets français ont également été retenus par le comité de coordination du MIE, en particulier le canal Seine-Escaut et la ligne ferroviaire Lyon-Turin, en faveur desquels le Gouvernement s'est beaucoup mobilisé.

Dans le même temps, les grandes politiques de l'Union européenne, en particulier la politique de cohésion, avec le Fonds européen de développement régional, le FEDER, et le Fonds social européen, le FSE, doivent continuer à favoriser la croissance et l'emploi dans nos régions et dans nos départements.

En France, nous devons tenir compte d'un enjeu nouveau à ce titre : le rôle accru des acteurs territoriaux. En effet, la gestion de ces crédits européens a été confiée aux conseils régionaux.

Dans le secteur agricole également, l'Europe doit être à même de réagir aux crises pour soutenir l'activité économique. Il en est ainsi de la crise de l'élevage, que les partenaires européens ont commencé à traiter à la suite de la demande formulée, cet été, par notre pays. La France a obtenu la réunion, en septembre, d'un conseil des ministres de l'agriculture exceptionnel. À cette occasion, la Commission a annoncé un paquet de 500 millions d'euros, notamment pour le lait en poudre et la viande porcine. Ce financement sera pris en compte au titre du budget 2016.

La France va ainsi bénéficier d'une enveloppe de 62,9 millions d'euros d'aides supplémentaires pour ses agriculteurs, lesquels recevront ces crédits avant le 31 décembre.

Le plan européen contient également des actions de stabilisation des marchés, avec de nouvelles mesures de stockage privé pour les produits laitiers, dont le fromage, et le porc.

La programmation pluriannuelle des dépenses a également su s'adapter à la mise en place du plan Juncker pour l'investissement. Ainsi, le projet de budget de l'Union européenne pour 2016 prévoit des crédits et des garanties pour la mise en place du fonds européen pour les investissements stratégiques, dans le cadre du plan Juncker. Grâce au levier de la Banque européenne d'investissement, la BEI, il sera possible de dégager un total de 315 milliards d'euros d'investissements publics et privés au cours des trois prochaines années.

En France, plus de cent quarante projets éligibles ont d'ores et déjà été identifiés et plusieurs d'entre eux ont déjà été financés.

Ce budget a aussi pour vocation de répondre au défi d'urgence auquel l'Europe est confrontée et, en particulier, à la crise des réfugiés, à la crise migratoire, laquelle a également une dimension budgétaire.

L'accueil des réfugiés, leur enregistrement dans les *hotspots* mis en place aux frontières extérieures de l'Union, en Grèce et en Italie, la gestion de nos frontières extérieures communes

et le renforcement de la lutte contre les passeurs, l'opération maritime Sophia au large des côtes libyennes contre les trafiquants d'êtres humains, le raccompagnement dans leur pays d'origine de ceux qui ne relèvent pas de la protection internationale, l'appui à des projets de développement dans ces pays d'origine ou de transit, tout cela a un coût.

Il nous faut également aider les pays tiers de transit, en particulier les pays voisins de la Syrie, confrontés à un afflux de réfugiés important – le Liban, la Jordanie et la Turquie – afin que ceux-ci puissent y être accueillis au mieux, plutôt que de tenter de rejoindre l'Union européenne.

Tous ces sujets ont été au cœur des débats des dernières réunions du Conseil européen et toutes les flexibilités existantes ont été utilisées pour dégager des moyens sur les années 2015 et 2016.

La Commission évalue l'effort budgétaire global nécessaire pour répondre à la crise des réfugiés en 2015 et en 2016 à 9,2 milliards d'euros. Cette somme inclut certains montants déjà budgétés, mais également, à hauteur de 1,7 milliard d'euros, les nouvelles mesures annoncées lors du conseil européen extraordinaire du 23 septembre et prises en compte dans l'accord intervenu vendredi entre le Conseil et le Parlement européens sur le budget de l'Union européenne pour 2016.

Ces moyens budgétaires permettront également d'apporter des financements supplémentaires aux agences de l'ONU, en particulier au Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, le HCR, et au Programme alimentaire mondial, de renforcer le Fonds asile, migration et intégration et le Fonds pour la sécurité intérieure, de financer les augmentations d'effectifs dans les agences européennes chargées de ces politiques complexes – Frontex, le bureau européen d'appui en matière d'asile, ou EASO, et Europol – et de contribuer au financement de la relocalisation de 160 000 personnes résultant des décisions prises en juillet et en septembre dernier.

Ainsi le budget européen s'adapte-t-il pour répondre aux défis que l'Europe doit relever.

L'année 2016 sera également une année de réflexion sur l'avenir du budget de l'Union européenne, dans le cadre de la clause de révision du cadre financier pluriannuel. La Commission fera des propositions sur les grandes politiques européennes, mais aussi, nous l'avons évoqué ensemble lors de la présentation de la nouvelle décision du Conseil relative au système des ressources propres, sur les modalités de financement du budget de l'Union européenne. Ce sujet a été évoqué par le président Jean Bizet et beaucoup d'entre vous.

Ces modalités, nous en sommes tous convaincus, doivent être réformées en profondeur, afin de les rendre plus lisibles, plus transparentes et plus équitables. Cela implique, en particulier, de revenir sur tous les mécanismes de correction qui se sont multipliés et sédimentés au fil du temps. Tel est le sens des travaux du groupe à haut niveau que préside l'ancien président du Conseil italien, Mario Monti. Nous soutenons sa démarche et nous souhaitons qu'il débouche sur des préconisations ambitieuses.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, parler du budget de l'Union européenne, c'est donc évoquer les politiques européennes qui irriguent nos territoires, notre participation à l'espace européen de la recherche, la politique agricole commune, le financement des grandes infrastructures transfrontalières ou régionales, le soutien des fonds européens à notre tissu économique. C'est évoquer

l'emploi aujourd'hui, la croissance pour demain, le soutien à l'innovation, qui représente évidemment un enjeu stratégique pour l'avenir de l'Union européenne.

C'est aussi parler de la capacité de l'Europe à faire face aux urgences et aux crises, qui sont nombreuses, vous les avez longuement évoquées.

Tel est l'enjeu du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, que l'on pourrait simplement résumer en une phrase: il s'agit de se donner les moyens de notre ambition européenne. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, du groupe écologiste, du RDSE, de l'UDI-UC, ainsi qu'au banc des commissions.*)

M. le président. Nous passons à la discussion de l'article 22.

Article 22

Le montant du prélèvement effectué sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget de l'Union européenne est évalué pour l'exercice 2016 à 21 509 000 000 €.

M. le président. Je mets aux voix l'article 22.

(*L'article 22 est adopté.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à la protection de l'enfant.

Il sera procédé à la nomination des représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire selon les modalités prévues par l'article 12 du règlement.

4

PRISE D'EFFET DE NOMINATIONS À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution de commissions mixtes paritaires chargées de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion, d'une part, de la proposition de loi organique et, d'autre part, de la proposition de loi portant dématérialisation du *Journal officiel de la République française*.

En conséquence, les nominations intervenues lors de notre séance du 5 novembre prennent effet.

5

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au vendredi 20 novembre 2015, à quinze heures et le soir :

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et renforçant l'efficacité de ses dispositions (n° 176, 2015-2016) ;

Rapport de M. Philippe Bas, fait au nom de la commission des lois (n° 177, 2015-2016) ;

Texte de la commission (n° 178, 2015-2016).

Projet de loi de finances pour 2016, adopté par l'Assemblée nationale (n° 163, 2015-2016) ;

Rapport de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, fait au nom de la commission des finances (n° 164, 2015-2016) ;

- Suite de l'examen des articles de la première partie.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures trente-cinq.)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

QUESTION(S) ORALE(S) REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Champ d'intervention de l'agence nationale pour la rénovation urbaine

N° 1316 – Le 26 novembre 2015 – **M. Jean Louis Masson** attire l'attention de **M. le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports** sur le fait que le champ d'intervention de l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) pour les opérations de rénovation des quartiers n'est pas suffisamment précis.

Il y a un certain nombre d'incertitudes qui ne sont pas clarifiées par son ministère, lequel ne répond même pas aux questions écrites posées à ce sujet.

En dehors du socle de base correspondant à la rénovation des logements sociaux, il lui demande donc quels sont les autres catégories de travaux subventionnables par l'ANRU.

*Compétence eau et assainissement
des collectivités territoriales*

N° 1317 – Le 26 novembre 2015 – **M. Jean-Jacques Filleul** attire l'attention de **Mme la ministre de la décentralisation et de la fonction publique** sur la situation des collectivités locales en charge des compétences en matière d'eau potable et d'assainissement.

Elles sont tenues de maintenir séparées ces deux compétences bien distinctes qui font l'objet de deux budgets annexes totalement étrangers l'un à l'autre. Si, globalement, les budgets relatifs à l'eau sont plutôt équilibrés, sans doute car la distribution d'eau potable est historiquement sensible et bien maîtrisée de longue date, en revanche, les budgets d'assainissement souffrent plus

facilement d'être déséquilibrés, eu égard certainement à l'importance des investissements nécessaires, en particulier les stations d'épuration.

Dans une période où l'on évoque le plus souvent l'émergence de l'expression - parfaitement pertinente - du cycle de l'eau, il l'interroge sur la nécessité de maintenir ce cloisonnement entre ces deux compétences qui participent à l'économie circulaire. Il lui demande s'il conviendrait d'autoriser la fusion des deux budgets annexes pour n'en faire qu'un seul. Beaucoup d'élus le pensent. Sur le plan environnemental, la protection de la ressource en eau passe par la protection des zones de captage. Cela se traduit nécessairement par des conventions avec le monde agricole et par un traitement optimal des eaux usées avant leur retour en milieu naturel. Elles reviendront un jour dans le cycle de la consommation humaine.

Ainsi devient-il de plus en plus évident que ces deux compétences n'en font globalement qu'une : celle du grand cycle de l'eau.

On comprend ainsi tout l'intérêt qu'il y a à mutualiser, dans un même budget, les hommes, les matériels, les fournitures et les investissements.

Alerté par plusieurs maires d'Indre-et-Loire sur ce sujet, il lui demande donc d'apporter une réponse aux collectivités qui souhaiteraient avoir la possibilité de pouvoir fusionner leurs deux budgets.

*Fonds pour la société numérique et schémas directeurs
territoriaux d'aménagement numérique*

N° 1318 – Le 26 novembre 2015 – **M. Daniel Dubois** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique** sur l'attente des partenaires, du fonds pour la société numérique destiné à soutenir le développement de l'économie numérique.

Dans le département de la Somme, les opérateurs ont déclaré leur intention de couvrir en fibre optique jusqu'au domicile (ou, en anglais, « fiber to the home » FttH) les territoires de la communauté d'agglomération d'Amiens et de l'Abbeville. Cette zone représente environ un tiers des lignes du département et seulement un sixième de l'investissement total requis pour déployer le FttH sur l'ensemble de la Somme.

Pour le reste du territoire, le département a mené une action volontaire en faveur de l'aménagement numérique, avec le déploiement d'une boucle de collecte à travers un syndicat mixte - « Somme numérique » - qui travaille dans le cadre du plan national relatif au très haut débit, autour d'un vrai projet consensuel, associant l'ensemble des acteurs de la Somme, avec un schéma directeur territorial d'aménagement numérique (SDTAN) adopté dès la fin de 2011.

Ce chantier représente un coût total prévisionnel de 71 millions d'euros, dont 47,64 millions de financements publics (dont 18,64 millions de l'État, 6 millions de la région Picardie et 6 millions de l'Union européenne). Les membres de « Somme numérique » participent à hauteur de 17 millions d'euros dont 7,5 millions apportés par le conseil départemental de la Somme.

L'accord de financement par l'État a été officialisé par un courrier du Premier ministre au président de « Somme numérique » le 27 septembre 2013. Les premières opérations ont été lancées pour ce qui concerne la montée en débit.

Or, depuis cette date, « Somme numérique » n'a toujours pas de notification définitive, ni d'accès à ces financements de l'État qui sont indispensables à la poursuite de leur déploiement.

Il semblerait que l'instruction des dossiers soit bloquée pour absence de validation du dispositif du plan « France haut débit » par la Commission européenne.

Le dossier a été déposé, pour la première fois, en mai 2012, présenté à nouveau en 2013 et la deuxième phase d'instruction a eu lieu à la fin de 2014. Cela fait donc plus de trois ans que « Somme numérique » attend de connaître quand et comment l'État prendra des engagements définitifs et versera les subventions promises.

À ce jour, l'ensemble du volet de montée en débit sur cuivre de leur programme est engagé et en voie de se terminer, pour un montant proche de vingt millions d'euros. Le programme de construction du réseau fibre optique jusque chez l'habitant entre

en phase opérationnelle et va entraîner un rythme de dépenses d'un million d'euros par mois sur 2016, 2017 et 2018. « Somme numérique » doit pré-financer les subventions attendues de l'État et, de surcroît, l'absence de convention signée gêne la négociation des lignes de trésorerie et d'emprunts auprès des établissements bancaires. Le syndicat a failli annuler les financements européens obtenus.

Il lui demande donc quand les engagements pris auprès des territoires, impliqués dans un STDAN, vont être respectés.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu..... 6 mois	103,90
33	Questions..... 6 mois	76,95
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu..... 6 mois	93,40
35	Questions..... 6 mois	55,85
85	Table compte rendu.....	19,80

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 8 décembre 2014 publié au *Journal officiel* du 10 décembre 2014

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

Prix du numéro : 3,90 €