

COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

Mercredi 25 novembre 2009

LOI DE FINANCES POUR 2010 (Suite)
CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

SOMMAIRE

LOI DE FINANCES POUR 2010 (Suite)	1
<i>Discussion des articles de la première partie (Suite)</i>	1
Article 33 (Prélèvement européen)	1
Articles additionnels après l'article 12 (Suite)	12
Article additionnel avant l'article 21	31
Article additionnel avant l'article 23	31
Article 24	33
Article additionnel	33
Article 27	34
Article 32	35
Articles additionnels	35
Article 34	39
Effectifs de la fonction publique	41
Dette de l'État	47
<i>Seconde délibération</i>	53
CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS	53
TRANSMISSION D'UNE PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE	56
LOI DE FINANCES POUR 2010 (Suite)	56
<i>Seconde délibération (Suite)</i>	56
<i>Vote sur l'ensemble de la première partie</i>	60

SÉANCE du mercredi 25 novembre 2009

35^e séance de la session ordinaire 2009-2010

PRÉSIDENCE DE MME MONIQUE PAPON,
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRES :
M. PHILIPPE NACHBAR, M. DANIEL RAOUL.

La séance est ouverte à 9 h 30.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Loi de finances pour 2010 (Suite)

Discussion des articles
de la première partie (Suite)

Article 33 (Prélèvement européen)

Le montant du prélèvement effectué sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes est évalué pour l'exercice 2010 à 18,153 milliards d'euros.

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la suite de l'examen du projet de loi de finances pour 2010. Nous allons examiner l'article 33 : évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes.

M. Denis Badré, rapporteur spécial de la commission des finances. – Notre contribution au budget communautaire prend la forme d'un prélèvement sur les recettes de l'État, voté chaque année en loi de finances. Pour 2010, l'article 33 l'évalue à 18,15 milliards. En l'état actuel du « système budgétaire européen », nous devons nous limiter à dire oui ou non à cette disposition et n'avons à discuter ni du montant de ce prélèvement ni de l'usage qui en sera fait à travers le budget de l'Union européenne. Un non ouvrirait une crise dont l'Union n'a certainement pas besoin aujourd'hui. De plus, une crise ouverte par la France ne servirait ni nos intérêts ni notre image en Europe.

Avec la ratification du traité de Lisbonne, l'Union a franchi une étape institutionnelle, non sans grandes difficultés et au terme d'un très laborieux parcours ; elle ne reviendra, vraisemblablement, pas de sitôt sur le sujet. Mais l'énergie qu'elle a mobilisée pour franchir ce cap va pouvoir être redéployée sur d'autres

« causes » et, notamment, sur la réforme du budget communautaire, de sa forme et de son contenu. Nous avons plus que jamais besoin de responsables capables de relever les grands défis du moment. Le président du Conseil européen a été choisi et on espère que M. Van Rompuy saura très vite s'affirmer. C'est l'intérêt de tous. Dire que sa notoriété internationale est insuffisante est assez irresponsable. Le Premier ministre d'un pays moyen ou petit a évidemment connu moins d'occasions de s'affirmer sur la scène internationale que d'autres. Ses talents en sont-ils moindres pour autant ? N'oublions pas quel fut le rôle éminent d'un précédent Premier ministre belge, Paul Henri Spaak, dans le lancement de la construction européenne ! Était-il connu auparavant sur la scène internationale ?

Le prélèvement de 18 milliards a été déterminé à partir de l'avant-projet de budget présenté par la Commission en avril, qui fixait à 139 milliards, en augmentation de 1,5 %, les crédits d'engagement, avec une priorité à la gestion des flux migratoires et à la lutte contre la criminalité et le terrorisme, les crédits de paiement progressant de 5,3 % pour atteindre 122 milliards. Le projet de budget adopté ensuite en juillet par le Conseil se voulait plus réaliste, réduisant les crédits d'engagement de 600 millions et les crédits de paiement de 1,8 milliard, du fait de la sous-exécution de certains programmes. Le Parlement européen, jugeant le projet du Conseil insuffisant, en particulier au regard des enjeux de la relance, a porté à 142 milliards les crédits d'engagement -3 de plus que la Commission, 4 de plus que le Conseil- et à 127,5 milliards les crédits de paiement -7 de plus que le Conseil. Ces hausses prenaient en compte la création du « fonds laitier » et le financement 2010 du plan de relance.

Sur celui-ci, je rappelle que le Conseil de décembre 2008 avait adopté un plan visant à injecter 200 milliards dans l'économie européenne, 170 représentant l'effort des États membres -plus qu'un budget européen- et 30 celui de l'Union européenne. Sur ces 30 milliards, 25 doivent venir de la Banque européenne d'investissement et 5 du budget communautaire ; ils seront consacrés à des projets dans le domaine de l'énergie et de l'internet à haut débit en zone rurale, répartis sur 2009 et 2010. Les modalités de financement des 2,6 milliards de 2009 avaient fait l'objet d'un accord interinstitutionnel en avril 2009 fondé sur des redéploiements. Pour ce qui concerne les 2,4 milliards de 2010, le Parlement a souhaité qu'ils soient inscrits effectivement dans le budget 2010. La réunion de concertation Commission-Conseil-Parlement de mercredi dernier a permis de dégager un compromis qui explique en partie que le Parlement ait voté un budget plus ambitieux.

J'ai développé ce point pour vous montrer qu'entre le montant du prélèvement affiché dans notre article 33 et ce qu'il sera finalement, il y aura des dérives... Monsieur le ministre, le plan de relance est

un point clé de la négociation en cours. Avez-vous une estimation de l'impact qu'il aura sur notre contribution nationale ?

La réunion de concertation du 18 novembre 2009 a donc débouché sur un consensus et c'est tant mieux. Le projet « réaliste » du Conseil et le projet « ambitieux » du Parlement européen ayant été écartés, celui qui sera proposé en seconde lecture devrait présenter un niveau de crédits de paiement finalement assez proche de celui de l'avant-projet de la Commission.

En 2007, le prélèvement inscrit en loi de finances initiale avait été surestimé de plus de 1,5 milliard ; en 2008, est apparue au contraire une sous-estimation, de 300 millions ; pour 2009, la sous-estimation du prélèvement est nettement plus importante : plus d'1 milliard. Cette sur-exécution finale s'explique en particulier par le poids de la référence au revenu national brut dans le calcul du prélèvement. Du fait qu'elle est relativement moins atteinte par la crise économique que la plupart de nos partenaires, avec une baisse du PIB deux fois moins lourde, la contribution de la France a augmenté. Il faut aussi souligner les conséquences sur le prélèvement 2009 de la décision « ressources propres » de 2007, entrée en vigueur le 1^{er} mars 2009 avec un effet rétroactif sur les exercices 2007 et 2008 assez lourd pour la France -environ 1 milliard. A terme, cette décision réduira le montant du chèque britannique, ce qui diminuera le poids relatif de notre contribution. Ce chèque britannique reste de l'ordre de 5 milliards, dont 1 à la charge de la France...

Cette année intervient aussi une révision de l'assiette. Conformément aux recommandations de notre Cour des comptes, les ressources propres traditionnelles -droits de douane ou cotisation « sucre »- seront désormais exclues du calcul du prélèvement. Les ressources vraiment « propres » appartiennent en effet à l'Union, chaque État se contentant d'en assurer le recouvrement.

Si notre projet de loi de finances pour 2010 évalue le prélèvement à 18,15 milliards, à périmètre constant, il s'élèverait à 19,5 milliards. Toutes choses égales par ailleurs, et sans préjuger de ce qu'il deviendra d'ici l'adoption du budget, il n'est pas en baisse de 800 millions mais en hausse de 600. L'estimation du prélèvement mériterait d'être plus précise et moins opaque.

La France demeurera, en 2010, le deuxième contributeur au budget communautaire derrière l'Allemagne, sa contribution représentant 16,7 % du total des ressources de l'UE, part en croissance régulière. La France a remplacé l'Espagne au rang de premier pays bénéficiaire en recevant environ 12 % des dépenses de l'UE, ce qui s'explique essentiellement par le poids de la PAC.

Au-delà du prélèvement, j'attire votre attention sur les contributions au budget communautaire subies par

la France, à la suite de refus d'apurement communautaire ou d'amendes. Le rapport de notre collègue Joël Bourdin a montré que 100 à 200 millions par an sont mis ainsi à notre charge, sanctions qui pèsent inutilement sur nos finances.

Ce budget européen est inférieur à notre déficit national de l'année ! Voilà de quoi réfléchir sur l'ampleur de notre déficit autant que sur la relative modicité de ce budget. Il faut aujourd'hui procéder à un examen méticuleux des politiques communautaires. Je renvoie, monsieur le ministre, à l'important travail réalisé cette année sur les agences européennes, au nom de nos commissions des finances et des affaires européennes. La résolution du Sénat du 13 novembre plaide justement pour une amélioration de l'efficacité de la dépense publique européenne. L'Europe doit dépenser mieux. Nous avons besoin d'un budget communautaire aussi ambitieux que rigoureux, à la hauteur des enjeux de stabilisation conjoncturelle, de compétitivité, de recherche et de formation, de cohésion intérieure et de rayonnement extérieur. Il convient de renforcer la mise en œuvre vigilante du principe de subsidiarité, au regard duquel devraient être systématiquement examinés le budget, le fonctionnement et les politiques de l'Union européenne.

J'insiste sur l'importance du rendez-vous à mi-parcours des perspectives financières qui fixaient les plafonds de dépenses de 2007 à 2013. Il faut saisir l'échéance 2010 pour progresser vers un vrai budget. Les dépenses de celui-ci sont co-décidées par le Conseil et le Parlement tandis que ses recettes sont votées par les parlements nationaux. Comment réaliser le consentement à l'impôt, base de la vie démocratique, avec un budget dont les recettes et les dépenses sont fixées par des autorités différentes ? Ne nous étonnons pas, non plus, dans cette situation, du détestable débat sur les « retours nets », où chacun s'attache à « en avoir pour son argent », au mépris de l'esprit communautaire le plus élémentaire.

Il est temps de sortir du financement de l'Union par les États afin d'aller vers un budget doté de recettes européennes.

Mme Nicole Bricq et M. Daniel Raoul. – Bravo !

M. Denis Badré, *rapporteur spécial.* – Au fond, nous avons, à l'échelle communautaire, un débat entre fédéralisme et contributions des États qui n'est pas sans rappeler nos discussions sur le financement central ou local de collectivités territoriales. *Mutatis mutandis*, les réflexions se croisent.

Commençons par ne pas rater le rendez-vous de 2010, en votant ce budget. (*Applaudissements sur le banc des commissions et sur les bancs socialistes*)

M. Philippe Marini, *rapporteur général de la commission des finances.* – Ce rendez-vous européen a le mérite de nous sortir du débat technique sur les articles, sous lequel nous étions ensevelis depuis des

jours. Après avoir traité de sujets à la complexité inouïe et recherché des compromis acceptables par tous bien qu'il n'aient pas toujours été soutenus avec une forte conviction...

Mme Nicole Bricq. – La taxe carbone !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – ...la parenthèse de ce matin nous permet de dialoguer avec le ministre des affaires européennes, que je me réjouis de voir ici...

Mme Nathalie Goulet. – Pas moi !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – ...car c'est une des personnalités ayant agi de longue date en son domaine. J'en témoigne.

M. Hubert Haenel, président de la commission des affaires européennes. – La parole est libre !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Et le vote est serf !

Nous sommes en sortie de crise...

M. Daniel Raoul. – Dieu vous entende !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – ...ou, pour mieux dire, nous guettons la sortie de crise...

Mme Nicole Bricq. – C'est plus juste.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – ...et nous nous tournons vers l'Europe protectrice, avec quelques questions en tête.

Pendant les turbulences, le respect du pacte de stabilité a été apprécié avec bienveillance, d'autant plus que l'État était plus grand. Mais la dureté accrue envers les petits États est une pratique courante de l'Union élargie... De même, la très grande rigueur de la Commission européenne en matière de concurrence s'est quelque peu émoussée en temps de crise.

Les institutions européennes évoluent mais y gagnent-elles en clarté et en efficacité ? La présidence française a montré que la non-ratification du traité de Lisbonne n'était pas un handicap : l'absence de président européen durable et de ministres des affaires étrangères de l'Union n'a aucunement gêné l'action de l'éphémère présidence de six mois. Il n'y a donc rien d'indispensable dans le traité de Lisbonne, que je n'ai d'ailleurs pas voté.

M. Simon Sutour. – Il n'y a pas de quoi être fier !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – La parole étant libre, je ne suis fier de rien du tout mais je vous invite à une réflexion hors des sentiers battus européens convenables.

Notre avenir est dans l'euro, qui devra donc avoir une gouvernance durable et compréhensible. Je ne crois pas que nous l'ayons aujourd'hui. La Banque centrale européenne fait partie de notre patrimoine commun. Nous ne devons ni la déprécier ni la dénigrer car elle a su réagir au plus fort de la crise.

Mme Nicole Bricq. – Oui ! Heureusement qu'elle était là !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Toutefois, elle a traité le mal par le mal en émettant de grandes quantités de liquidités, si bien que la sortie de crise risque de poser des problèmes aussi réels que ceux de la crise elle-même.

Mme Nicole Bricq. – C'est un point de vue.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Mais quels sont donc les directives politiques sur son mandat ? La banque centrale n'est-elle pas l'institution européenne par excellence, celle qui s'autocontrôle ?

L'inflation est caractérisée par la hausse des prix à la consommation mais aussi par celle de tous les actifs. Le mandat de la BCE est-il adapté à cette problématique ? Qui s'en soucie ? Qui arbitre les décisions à prendre en la matière ?

L'euro correspond à une zone géographique délimitée. Les institutions européennes convenables estiment que tous les États membres ont vocation à intégrer cette zone, sauf ceux bénéficiant d'une clause dérogatoire.

J'ai effectué récemment un bref déplacement en Europe centrale et orientale, une zone à laquelle j'attache une grande importance et où chaque réalité nationale est de grande valeur à mes yeux.

La Lettonie et la Bulgarie sont toutes deux en crise mais, n'était son inflation, la Lettonie aurait intégré la zone euro. Aujourd'hui, elle est à la limite de l'asphyxie financière et ne survit que grâce à l'assistance de l'Union européenne et du Fonds monétaire international. Si elle avait rejoint la zone euro, lui aurions-nous apporté une garantie ? Qu'aurions-nous fait ?

La dette privée de ces États hors zone euro est libellée en euros, leurs devises bénéficient d'un taux de change fixe avec l'euro ; en fait, ces pays sont euroisés : comment résoudre cette contradiction ? Si l'on accepte la doctrine voulant que tous les États rejoignent à terme la zone euro, comment assurerons-nous alors sa gouvernance ?

Ce qui vaut pour la Bulgarie vaut pour d'autres pays. Les fondamentaux macro-économiques de ce pays sont satisfaisants, ses finances publiques sont gérées avec rigueur mais son système judiciaire, voire constitutionnel, évoque les temps de « l'Europe de l'Est » : il y a un droit formel et une pratique réelle, comme dans l'Union soviétique d'antan, qui disposait de la meilleure Constitution au monde. La disparité entre les aspects macro-économiques vertueux et l'ampleur de la corruption dans ce pays est source de graves problèmes pour l'Union européenne.

M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État chargé des affaires européennes. – C'est certain.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – J'aborderai en conclusion les relations que le Parlement français doit avoir avec les institutions européennes. Nous n'avons pas assez de contacts avec ceux qui élaborent le droit communautaire ; nous découvrons trop souvent les coups lorsqu'ils sont partis. Nous devrions être plus en amont du droit mou européen, celui que l'on peut influencer. De plus, il n'y a pas assez de contacts avec l'exécutif qui ne nous fait pas suffisamment partager ses interrogations et n'utilise pas assez bien son Parlement.

Enfin, le Parlement européen est-il un vrai parlement ou un assemblage de *lobbies* encore plus efficaces que ceux qui existent dans le cadre national ? Quels sont les liens établis entre l'échelon politique européen et l'échelon politique national ?

Mon expérience ne permet pas de répondre (*sourires*) mais la vôtre, monsieur le ministre, nous permettra de progresser.

M. Hubert Haenel, président de la commission des affaires européennes. – Je n'avais pas prévu de couplet sur le traité de Lisbonne, ni sur la dernière réforme constitutionnelle, mais le rapporteur général m'y incite.

Le traité de Lisbonne ne se borne pas à instituer un président du conseil et un haut représentant pour les affaires étrangères : il accorde un rôle nouveau et réel aux parlements nationaux... à condition qu'ils veuillent bien les exercer. De plus, nos pouvoirs ont été confortés par la nouvelle rédaction de l'article 88-4 de la Constitution.

J'invite le rapporteur général, qui a quelque connivence avec le secrétaire d'État, à prendre connaissance des documents que ce dernier vient de publier sur les nouveaux pouvoirs que nous attribue le traité de Lisbonne ainsi que du rapport que je présenterai demain sur la décision de la cour de Karlsruhe sur la compatibilité entre le traité de Lisbonne et la loi fondamentale allemande.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Je vais m'en délecter. Ce sera plus intéressant que la réforme de la taxe professionnelle.

M. Hubert Haenel, président de la commission. – Mais revenons à nos moutons. (*Sourires*)

Les institutions communautaires ont pris cette année une série d'initiatives contre la crise : fonds propres, supervision financière, plan de relance. Cela donne lieu à des négociations délicates car le budget européen n'est pas un instrument de stabilisation à des fins conjoncturelles. Il peut en revanche jouer un rôle structurant à moyen terme et préparer l'avenir, ainsi sur l'énergie ou le haut débit en milieu rural. Le rôle stabilisateur de l'euro est l'un des bienfaits de la construction européenne : que se serait-il passé sans l'euro ?

M. Jacques Blanc. – Très bien !

M. Hubert Haenel, président de la commission. – On peut envisager la sortie de crise en 2010 mais dans quel état serions-nous sans la monnaie unique ? Lors de la crise de 1993, le franc avait été attaqué et les taux d'intérêt s'étaient envolés. Sans l'euro, nous n'aurions pas pu financer la relance économique à des taux aussi bas. L'euro a joué comme un amortisseur de crise.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Eh oui !

M. Hubert Haenel, président de la commission. – L'Europe ne doit pas pour autant rester passive face à l'instrumentalisation par les Américains du taux de change du dollar.

L'année 2010 sera cruciale. En 2005, la Commission avait été invitée par le Conseil à réexaminer pour 2008-2009 tous les aspects de la politique européenne, y compris la politique agricole commune et la compensation britannique. Ce travail devra être pris en compte : c'est en 2010 que seront déterminées les grandes lignes du budget européen et de la participation française. Nous devons rester extrêmement vigilants.

Il y a un mois, la presse a publié un document interne de la commission européenne sur le budget ; il faut toujours se méfier de ces documents : ils n'ont l'air de rien mais sortent de la moulinette de la technocratie. Son contenu provocateur a suscité un émoi certain. Il proposait de concentrer le budget sur la croissance, l'emploi, l'énergie, le climat et l'Europe dans le monde. La part du budget consacrée à ces deux politiques représente actuellement 75 % ; elle passerait à 25 %. La PAC ne serait plus une priorité européenne.

M. Jacques Blanc. – Ce n'est pas acceptable !

M. Hubert Haenel, président de la commission. – Cela suppose des discussions sereines. La France n'est pas la mieux placée pour en traiter. Il s'agirait de définir de nouvelles priorités et de donner plus de place aux États membres. Certes, le développement rural verrait ses crédits augmenter mais la politique de cohésion serait renationalisée, les fonds communautaires étant attribués non plus aux régions mais aux États -entendez aux nouveaux membres. On tournerait alors le dos au principe de solidarité territoriale, en dépit des termes du traité de Lisbonne.

Devant les critiques, la Commission a annoncé que cela ne l'engageait pas et M. Barroso a assuré à M. Lamassoure que le texte définitif serait adopté au premier semestre 2010, c'est-à-dire par la nouvelle Commission. Cet épisode donne un signal. Nombre des orientations du texte provisoire demeureront sans doute dans la version finale : nous devons donc rester vigilants et nous préparer à des négociations difficiles pour éviter le démantèlement au détriment des intérêts bien compris de la France et de l'Union d'une politique

commune qui a fait ses preuves pour la solidarité territoriale et la sécurité alimentaire.

Tout sera mis sur la table, y compris le caractère équitable du financement de l'Union auquel la France participe à hauteur de 16,7% et l'Allemagne pour 19,5%. Notre pays est aussi le premier contributeur au financement de la correction au bénéfice du Royaume-Uni. Certains grands principes sont déjà posés. Le contrat de coalition entre les partis au pouvoir en Allemagne comporte des engagements qui orienteront nécessairement la révision des perspectives financières, ainsi de la limitation à 1% du revenu national brut de la contribution nationale ou du maintien de l'opposition à un impôt européen. Ces sujets ont-ils été abordés dans le cadre franco-allemand ? L'expérience a montré les inconvénients de se présenter divisés. Il s'agit de définir les caractéristiques de l'Europe de demain. Tel est l'objet la contribution de la modeste commission que je préside. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Simon Sutour. – Le débat revêt cette année un caractère particulier en raison de la mise en œuvre du traité de Lisbonne, des répercussions de la crise, de l'arrivée d'une nouvelle Commission européenne et de la perspective de révision du budget européen. Les difficultés financières des États membres les gênent pour s'entendre. Il en est ainsi de l'engagement européen pour Copenhague.

Certains choix budgétaires paraissent en décalage par rapport à ce qui avait été annoncé, voire à contretemps, par exemple pour la supervision des marchés. Les dépenses administratives sont réduites malgré la mise en place du traité de Lisbonne, ce qui traduit peut-être le pessimisme qui prévalait pendant la préparation du budget -je vous remercie de nous avoir fait parvenir l'eurokit qui présente les innovations juridiques communautaires.

J'en viens au bouclage du financement du plan de relance. A entendre la Commission, l'économie surmonterait la crise. Cette satisfaction est prématurée...

Mme Nicole Bricq. – Pour le moins !

M. Simon Sutour. – Mieux vaudrait arrêter de concert une véritable stratégie de relance budgétaire qui aille au-delà de 2011. (*Mme Nicole Bricq applaudit*) Les crédits sont insuffisants et nous demandons depuis des mois un véritablement plan, éventuellement financé par des euro-obligations. La France, qui s'apprête à lancer un grand emprunt, n'aurait-elle pas plutôt dû promouvoir cette initiative au niveau européen ? L'Union éprouve des difficultés à boucler l'enveloppe de 2,4 milliards et ne réunit que 5 milliards d'euros sur 2009-2010. C'est sans commune mesure avec les dépenses des États ; encore n'y parvient-elle qu'au terme d'un exercice d'équilibrisme, en piochant dans différents chapitres. On ne pourra pas continuer ainsi à ficeler des compromis grâce à des économies de bouts de

chandelle. La visibilité n'en est pas améliorée. Comment financer les politiques européennes à budget constant ?

Le document non officiel de la Commission européenne sur les orientations du futur budget européen prépare le détricotage des politiques communes les plus emblématiques. La Commission y liquide purement et simplement la politique régionale et partant, le concept de cohésion économique, sociale et territoriale : en éliminant l'objectif 2, « Compétitivité régionale et emploi », de la politique de cohésion, elle supprime les fonds de cohésion dans 16 États membres sur 27...

M. Hubert Haenel, président de la commission. – Dont la France !

M. Simon Sutour. – ...dans deux régions sur trois ! En France, seuls les DOM sont épargnés ; ma région, le Languedoc-Roussillon, sera la première touchée.

M. Jacques Blanc. – Oui ! Il faut se battre !

M. Simon Sutour. – Les régions sont pourtant les plus à même de redynamiser les territoires. Nous ne voulons pas d'une Europe à deux vitesses ; nous croyons à une politique de redistribution. Or aujourd'hui, la Commission semble vouloir laisser les États membres se débrouiller. Quand on voit ce qu'il advient des dotations de l'État aux collectivités, il y a lieu de s'inquiéter...

Le traité de Lisbonne consacre le principe de cohésion territoriale et reconnaît le rôle des collectivités locales et régionales en termes de cohésion.

M. Hubert Haenel, président de la commission. – Absolument.

M. Simon Sutour. – A quelques jours de son entrée en vigueur, réduire la politique de cohésion à un simple outil de charité bon marché, c'est creuser le fossé entre nos concitoyens et Bruxelles... L'Européen que je suis le regrette.

La PAC est également mise en cause. La Commission s'obstine à casser les outils de régulation des marchés, au mépris des crises agricole et alimentaire : elle veut une agriculture européenne « plus proche des marchés », le premier pilier de la PAC devenant simple « filet de sécurité ». Or les marchés agricoles sont par nature instables, alors que l'offre est rigide : il n'y pas de main invisible ! Le premier pilier de la PAC risque fort d'être renationalisé.

Si l'on veut concilier les difficultés budgétaires des États membres, les nouveaux défis et la solidarité communautaire, il faudra trouver de nouvelles ressources financières communes. La solution n'est pas de renationaliser : les États sont exsangues et, comme on dit dans le Gard, on ne tire pas du sang d'une pierre ! Pourquoi ne pas relancer l'idée d'un fonds commun alimenté par les enchères des marchés de quotas d'émissions de gaz à effet de serre ?

Mme Nicole Bricq. – Très bien.

M. Simon Sutour. – Accorder 20 % de ces revenus à la lutte contre le changement climatique, sans fonds européen dédié, ne suffit pas.

La réflexion doit porter à la fois sur le contenu et les formules budgétaires. Le document de la Commission condamne des politiques communes qui ont fait la construction européenne. En tout état de cause, son *timing* est regrettable. Le débat sur les contours du budget européen est essentiel : il s'agit du projet politique de l'Union pour la décennie à venir. Il est grand temps de refonder le budget européen si nous voulons donner toute sa force à la construction européenne et emporter l'adhésion des citoyens.

Nous ne nous opposerons pas à l'adoption des crédits de l'article 33. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et centristes, ainsi que sur le banc des commissions*)

M. Hubert Haenel, président de la commission. – Très bien ! C'est déjà ça !

M. Aymeri de Montesquiou. – « Face à une mondialisation qui monte, un chômage qui s'accroît, moi, je tourne le dos aux sceptiques sourds et aux enthousiastes naïfs. Je prends le parti des architectes et je propose que nous travaillions ensemble... » L'analyse de Jacques Delors est toujours aussi pertinente.

Frappés pas la crise, nos concitoyens peuvent penser que les 18 milliards consentis au projet européen sont perdus pour notre économie. A nous de rappeler ce que l'Europe nous apporte. Le solde net ne dit pas toutes les opportunités qu'offre l'accès libre au premier marché du monde. L'Europe est enfin un véritable acteur global, initiateur du G20, du sommet de Copenhague, tempérant les excès de la mondialisation. Quelles auraient été les conséquences de la crise financière sans l'euro, sans la Banque centrale européenne, sans les mesures prises sous présidence française ? Un désastre !

M. Hubert Haenel, président de la commission. – Absolument.

M. Aymeri de Montesquiou. – Ce prélèvement est justifié mais ne doit pas pour autant être un chèque en blanc. La France doit s'impliquer dans la réflexion sur les perspectives financières après 2013. Il faut réformer le budget européen, trop rigide pour être réactif en temps de crise. L'Europe a dégagé 5 milliards pour le plan de relance, soit 1,5 % de son PIB : c'est peu, d'autant plus que l'absence de coordination des plans nationaux a favorisé certains effets pervers.

Avec le temps, on a basculé, insidieusement, d'un budget financé par des ressources propres, tel que le prévoit le traité de Rome, à un budget financé par des contributions des États membres. Ce système

exacerbe les égoïsmes nationaux, amenant chacun à faire un détestable calcul coûts-bénéfices.

M. Denis Badré, rapporteur spécial. – Très bien.

M. Aymeri de Montesquiou. – D'année en année, de nombreux pays ont ainsi obtenu des régimes particuliers. Le budget européen en est devenu inégalitaire, anti-démocratique et illisible. Quelles pistes la France peut-elle proposer ? Un impôt à l'échelle européenne renforcerait chez les citoyens un sentiment d'appartenance et une exigence de résultats. Cette révolution fiscale devrait bien sûr s'étaler dans le temps et s'accompagner d'une forte communication médiatique. Une taxation des transactions financières serait sûrement la plus indolore et la plus équitable.

L'Union doit faire face à de nombreux défis qui nécessiteront une augmentation mécanique du budget communautaire. Au lieu du saupoudrage actuel, l'Union devra investir massivement dans une économie de la connaissance, tout en privilégiant une politique européenne de l'énergie et des transports. Elle devra aussi construire une véritable politique industrielle. L'Europe a une vision trop dogmatique de la concurrence ; les États-Unis, le Canada ou l'Asie n'hésitent pas à soutenir leurs industries nationales ! L'agriculture ne devra pas être oubliée. Gage d'indépendance et de sécurité alimentaire, elle participe à l'aménagement de notre territoire, au défi énergétique et fait de l'agro-alimentaire l'une des industries les plus dynamiques. L'année 2013 devra sonner l'heure non du démantèlement de la PAC mais de sa refondation autour d'objectifs cohérents et de moyens renouvelés.

Enfin, l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, ardemment souhaitée par le groupe RDSE, aura-t-elle un impact sur l'organisation des dépenses d'administration ? Où en sont les négociations ? Comment sera financé le futur service d'action extérieure ? Son budget sera-t-il rattaché à la Commission, comme semble le souhaiter le Parlement européen ?

Ensuite, le Président de la République a clairement affirmé : « la France n'acceptera pas que l'euro supporte seul le poids des ajustements ». Protecteur en temps de crise, l'euro peut être un handicap au moment de la reprise, l'Union étant prise en étau entre les pays à bas salaires et les dévaluations compétitives du dollar et du yuan. Monsieur le ministre, quelle est votre position à ce sujet ? Monsieur le ministre, comme vous y invite Charles Cogan, mettez l'éloquence et le panache français qui se traduisent « dans l'arène politique et diplomatique par des actions audacieuses et parfois téméraires » au service de l'Europe ! (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Hubert Haenel, président de la commission. – Le panache gascon !

M. Jacques Blanc. – La situation est un peu irréaliste. D'un côté, beaucoup d'enthousiasme car le traité de Lisbonne est entré en vigueur ; qui aurait osé l'espérer il y a seulement quelques mois ? De plus, le Parlement européen a été élu au terme d'élections organisées pour la première fois dans les 27 États membres ; l'Union, sous la présidence française, a su prévenir le conflit militaire géorgien et faire entendre sa voix au G20 au plus fort de la crise. De l'autre côté, alors que ces éléments donnent à penser que nous sommes sortis de cette période où l'Europe, obnubilée par les questions institutionnelles, ne traitait pas les vrais dossiers, voici que la Commission, qui n'était pas encore officiellement formée, publie un curieux document dans lequel elle invitait les États membres à réfléchir, le 24 novembre, à l'abandon de politiques européennes auxquelles nous tenons ! Le moins que l'on puisse dire, c'est que le budget européen, qui a fait l'objet d'un remarquable travail de notre rapporteur, n'est pas à la mesure des enjeux.

M. Hubert Haenel, président de la commission. – C'est l'évidence !

M. Jacques Blanc. – Faut-il, pour autant, retomber dans le scepticisme ?

M. Hubert Haenel, président de la commission. – Non !

M. Jacques Blanc. – Monsieur le ministre, nous comptons sur vous pour créer une dynamique et faire partager la formidable ambition européenne. L'association plus étroite des parlements nationaux en matière, notamment, de respect de la subsidiarité, le comité des régions, la nomination d'un président stable de l'Union et d'un haut-représentant aux affaires étrangères doivent nous inciter à faire des propositions, à aller de l'avant. Si la compétitivité, l'emploi, le climat, les transports et l'énergie sont des priorités légitimes du budget européen, est-ce une raison pour démanteler, comme l'a dit M. Haenel, des politiques aussi importantes que la cohésion territoriale ? La cohésion territoriale, objectif rappelé dans le traité de Lisbonne, serait concentrée sur les États membres les plus en difficulté. C'est oublier qu'il existe des problèmes de cohésion territoriale dans les pays, y compris les plus grands, en particulier, dans nos zones montagneuses. Il nous appartient de le rappeler comme de s'opposer au démantèlement de la PAC. Pardon de le dire mais il s'agit tout de même de la seule grande politique communautaire ! Elle coûterait cher mais elle coûte moins cher aux États que la politique de compétitivité et de recherche, dont je ne conteste pas le bien-fondé. La PAC, nous en avons besoin ! Et l'action de notre ministre de l'agriculture pour réguler le marché européen du lait et débloquer 300 millions montre bien que les problèmes agricoles doivent être traités au niveau européen. L'agriculture, dont on redécouvre l'importance, est primordiale pour assurer la sécurité alimentaire. Les contraintes pesant sur les agriculteurs, c'est plus de sécurité pour les consommateurs ! Et que serait le

développement durable sans agriculture ? On ne peut abandonner ni la PAC ni la cohésion territoriale -cette politique qui permet de faire l'Europe, de faire croire en l'Europe- ni la politique de voisinage. La France a lancé, avec génie, un projet qui doit mobiliser toutes nos énergies, l'Union pour la Méditerranée ! Peut-être faut-il redéfinir la politique de voisinage pour passer d'un système de négociations bilatérales à une conception plus régionale autour de grands ensembles tels que ceux de la Mer Noire, de la Baltique et de la Méditerranée.

Si nous ne renonçons pas à ces politiques, comment faire ? Se pose le problème du budget, le rapporteur l'a dit, qui, du fait de l'absence de ressources propres de l'Union, est essentiellement alimenté par les contributions des États. Ce système, qui encourage la comparaison entre dépense et bénéfice, alimente les égoïsmes budgétaires. L'exception anglaise coûte cher -environ 5 milliards, dont 1 à la charge de la France- mais nous devrions bientôt sortir de ce système. Avec la disparition des dépenses obligatoires, il nous appartiendra d'être extrêmement vigilants. Pour ce faire, renforçons nos relations avec les députés européens et le comité des régions. Donnons à l'Europe les moyens de ses ambitions : le développement harmonieux des territoires, l'emploi et la paix. L'Europe doit être un facteur de paix, je le dis non seulement en tant que président du groupe d'amitié France-Turquie...

M. Hubert Haenel, président de la commission. – Oh oh !

M. Jacques Blanc. – ...mais aussi en pensant aux Balkans. En conclusion, refusons les comptes d'apothicaire pour participer à l'extraordinaire aventure européenne ! (*Applaudissements à droite et au centre*)

Mme Marie-France Beauvils. – Le Parlement est censé voter le prélèvement européen, soit 18,15 milliards, quand ce transfert est, en réalité, obligatoire et ne nécessite aucune autorisation parlementaire. Curieuse conception de la démocratie ! Le budget européen, d'un montant total de 122,9 milliards, est nettement insuffisant pour faire face aux défis de la construction européenne. C'est que l'action de l'Union consiste surtout à déréguler les droits nationaux, ce que nous déplorons depuis longtemps, quand elle devrait se construire autour de la notion d'intérêt général communautaire pour un progrès social partagé. Que le budget communautaire soit aujourd'hui essentiellement alimenté par les contributions des États membres est préoccupant. Celle de la France augmente cette année parce que, explique le rapporteur spécial à l'Assemblée nationale, notre pays a mieux résisté à la crise. La France serait donc pénalisée pour la qualité de ses services publics, services que l'Union lui demande précisément de démanteler. Autrement dit, on marche sur la tête ! J'en reviens à la question de l'autonomie financière de l'Europe.

Le système de financement actuel s'est éloigné de l'esprit des traités fondateurs. La part des ressources propres et de la TVA diminue en faveur de la contribution RNB, qui représente près de 70 % des recettes. De ce fait, les États membres ne perçoivent le budget communautaire que comme une bourse d'échanges, surtout quand les actions menées s'apparentent à du saupoudrage. Ces calculs contreviennent à la recherche d'intérêts communs. L'absence de volonté des institutions européennes de trouver de nouvelles ressources budgétaires autonomes est préoccupante. Il est urgent de chercher des ressources nouvelles pour l'Union : taxer les transactions financières, par exemple, comme l'a proposé le gouvernement autrichien.

Le budget de l'Union européenne s'élève à 112,9 milliards d'euros, dont 2,4 milliards seulement seront consacrés au plan de relance contre 1 700 milliards pour le sauvetage des banques. L'Union européenne ne met en œuvre aucune stratégie pour sortir de la crise. Elle organise même sa propre incapacité d'intervention pour laisser, comme toujours, la régulation aux seuls marchés financiers. A ce titre, les efforts du G20 pour assainir la sphère financière sont bien faibles. Nous restons dans le cadre d'une Europe des marchés et de la finance, où règne la concurrence libre et non faussée. C'est ce que prévoit le traité de Lisbonne, finalement adopté par l'Irlande. Les Français l'ont rejeté il y a quatre ans, ne l'oubliez pas.

Le modèle libéral, qui devait apporter richesse, prospérité et croissance, n'a pas tenu ses promesses. La libéralisation des activités relevant de l'intérêt général, les privatisations, la marchandisation des savoirs et des connaissances ont conduit à la crise actuelle. L'abandon de la puissance publique au dogme du marché a eu pour conséquences le démantèlement des systèmes sociaux nationaux et l'instauration de mécanismes de *dumping* sociaux et environnementaux. A quelques jours du sommet de Copenhague, rappelons-nous que la protection de la planète nécessite de renforcer la maîtrise publique des transports et de l'énergie. Il n'en est pourtant pas question au sein des institutions européennes.

La crise aurait dû amener l'Union européenne à promouvoir un autre modèle économique, social et écologique et à apparaître enfin comme une protection contre les ravages du système capitaliste. Ni ce budget ni les options idéologiques qu'il traduit ne permettront de répondre à ces enjeux. Pour ce qui est de la politique de cohésion, nous ne pouvons comprendre que la politique sociale européenne ne représente que 176 millions d'euros. En 2008, 85 % des crédits de paiement seulement ont été engagés. Ces programmes, qui devraient être le cœur de l'action européenne, ont pris du retard.

Pour la gestion des ressources naturelles, la nécessaire réforme de la PAC, qui représente 45 % du budget, s'effectue au prix d'une déréglementation

sauvage. Les 300 millions d'euros engagés en dernière minute ne pourront résoudre le problème posé par la suppression des quotas laitiers. Une régulation est plus que jamais nécessaire pour éviter la spéculation, la baisse des prix et la dépendance alimentaire.

Les crédits pour la liberté, la sécurité et la justice progressent de plus de 160 % entre 2007 et 2013. Cette augmentation exponentielle révèle la priorité sécuritaire des politiques menées. Ce type de politique doit respecter la dignité et les droits des migrants, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Comme les années précédentes, le budget des actions extérieures est dérisoire, ce qui confirme que l'Union européenne n'est pas prête à s'imposer sur la scène internationale.

Une fois de plus, ce projet de budget ne permettra pas de financer des politiques communes ambitieuses et solidaires. (*M. Pierre Fauchon approuve*) Nous défendons une Europe de la justice sociale et écologique, de la solidarité entre les peuples. Ce prélèvement européen n'y correspond ni dans son montant ni dans sa destination. En conséquence, les sénateurs du groupe CRC-SPG ne peuvent l'approuver.

M. Pierre Fauchon. – Il y avait plus de monde dans cet hémicycle pour La Poste que pour l'Europe : le XIX^e siècle pèse plus lourd ici que le XXI^e...

Mme Nicole Bricq. – On peut faire les deux !

M. Pierre Fauchon. – L'examen de ce chapitre budgétaire nous donne l'occasion de réfléchir aux moyens financiers et aux actions de l'Union européenne. Les premiers sont extraordinairement limités avec 1 % du PNB européen, chiffre sacralisé en dépit du développement des compétences de l'Union. Plus de 80 % de ces ressources sont redistribuées aux États membres par la PAC ou par les aides à la cohésion. Le budget véritablement communautaire pour le fonctionnement de l'Union, la recherche, les politiques de sécurité, la maîtrise de l'immigration, est réduit à la portion congrue. Cela met en lumière l'inconséquence, voire l'inconscience des dirigeants européens.

Puisque des réflexions approfondies sur les finances de l'Europe doivent être engagées en 2010, il faudra mieux prendre en compte les enjeux liés au contexte de crise et à la mondialisation et revenir à la conception originelle des ressources budgétaires qui les faisait procéder non de contributions nationales mais d'un système fiscal européen.

L'utilisation du budget nous inspire un constat dont on ne sait s'il faut rire ou pleurer ; on sourira en constatant que l'Europe coûte si peu car elle ne sert pas à grand-chose. Depuis le double élargissement des compétences et du nombre des États membres, l'Europe s'est enlisée dans des recherches, des analyses, des palabres qui ne débouchent sur aucune action authentiquement commune, mis à part le

marché commun et la PAC. La « comitologie » et la production de livres verts, de directives ou de décisions cadres très rarement transposées ne coûtent pas trop cher. Qui s'en réjouira, en dehors de quelques-uns, rares ici, qui pensent que les échéances du XXI^e siècle peuvent être abordées en ordre dispersé alors qu'il s'agit de la survie de nos économies, de notre indépendance, de la vitalité de notre civilisation ? (*M. Nicolas About approuve*)

Au XX^e siècle, on disait que la Turquie était l'homme malade de l'Europe. Au XXI^e siècle, c'est l'Europe elle-même qui est malade, qui souffre de langueur. Faut-il désespérer ? Non, car la création d'une Europe unie est de ces mutations qui modifient l'histoire de l'humanité, se développent durant des décennies et mobilisent plusieurs générations. L'avenir reste donc ouvert en dépit d'une actualité décevante. L'année dernière, la présidence française de l'Union européenne a montré que l'Europe était capable de se réveiller, de se rassembler et d'agir.

Deux voies se dessinent. La première consiste à mettre en œuvre le traité de Lisbonne pour améliorer la gouvernance de l'Union. L'essentiel dépendra du choix des hommes et des femmes, et ceux effectués la semaine dernière permettent de douter de l'ambition européenne des membres du Conseil.

M. Hubert Haenel, *président de la commission*. – C'est un très bon choix.

M. Pierre Fauchon. – Souvenons-nous de Robert Schuman, qui ne payait pas de mine...

M. Hubert Haenel, *président de la commission*. – Ce n'était pas une personnalité médiatique.

M. Pierre Fauchon. – Tout comme Jean Monnet. Ce sont pourtant les pères de l'Europe. (*M. Jacques Blanc approuve*)

L'autre voie, attentivement explorée par notre commission des affaires européennes, est celle des coopérations spécialisées : si nous ne pouvons tous ensemble engager des actions cohérentes et efficaces, que ceux qui sont disposés à le faire s'y engagent et démontrent ainsi leur faisabilité. (*M. Nicolas About approuve*)

M. Hubert Haenel, *président de la commission*. – Très bien.

M. Jacques Blanc. – Bravo !

M. Pierre Fauchon. – Il est grand temps d'instituer comme règle d'or le fait que la liberté de chacun de refuser de s'engager ne l'autorise pas à empêcher les autres de le faire. (*M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État, approuve*)

M. Hubert Haenel, *président de la commission*. – Très bien.

M. Pierre Fauchon. – Aujourd'hui, c'est l'inverse. La France doit intervenir dans ce sens afin que la faculté d'empêcher cesse de l'emporter sur la volonté

de créer. Nous prolongerons ainsi la remarquable politique conduite par la France au second semestre 2008. La démonstration que nous avons faite avec l'Allemagne reste tout à la fois un exemple et une raison de ne pas désespérer. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Pierre Lellouche, *secrétaire d'État chargé des affaires européennes*. – M. Marini déplorait qu'il n'y eût pas assez d'occasions où le Gouvernement et le Parlement pussent débattre des questions européennes. Mais vous voyez qu'entre mes obligations vis-à-vis du Président de la République, qui réunissait ce matin le conseil des ministres, et la convocation qui m'a été adressée par votre Conférence des Présidents, je n'ai pas hésité un instant. (*M. Jean-Pierre Fourcade s'en félicite*) En vieux parlementaire...

Mme Nicole Bricq. – Chevronné !

M. Pierre Lellouche, *secrétaire d'État*. – ...j'ai plaisir à me rendre devant les assemblées, et particulièrement devant le Sénat dont les débats sont toujours de haute tenue.

L'article 33 concerne le prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget des communautés européennes. Je veux commencer par saluer l'accord obtenu par la présidence suédoise lors du conseil Ecofin du 18 novembre sur le budget communautaire pour 2010 : les dépenses s'élèveront à 122,9 milliards d'euros en crédits de paiement et intégreront l'aide d'urgence à l'agriculture de 300 millions d'euros, la deuxième tranche du plan de relance européen pour un montant de 2,4 milliards d'euros, 25 millions destinés à la nouvelle présidence du Conseil européen et 75 millions pour le démantèlement de quatre réacteurs nucléaires de la centrale de Kozlodouï en Bulgarie. Ce budget doit encore être adopté par le Parlement européen en décembre.

Le débat sur le prélèvement européen est l'un des rares moments où le pouvoir exécutif et le législateur peuvent échanger leurs vues sur le budget européen. Il revêt cette année une importance d'autant plus grande que nous sommes au début de la négociation des futures perspectives financières de l'Union. Derrière l'austérité des chiffres se cachent des enjeux fondamentaux pour l'Europe et pour la France. Il s'agit de savoir ce que nous voulons faire de l'Europe et ce que cela coûte, et il ne faut pas réduire le débat à la question de savoir qui paie quoi ou à des formules telles que *Give me my money back!* (*M. Hubert Haenel, président de la commission, approuve*)

Notre agriculture durable de haute qualité constitue à la fois un avantage comparatif et un outil stratégique pour la France et pour l'Europe, qu'il s'agisse du commerce, des affaires climatiques ou de l'aménagement du territoire. Nous avons tous pour objectif d'assurer la sécurité alimentaire des 500 millions d'Européens et l'équilibre de nos

territoires. Mais aujourd'hui, la PAC est en crise, en raison de l'effondrement de marchés sectoriels et parce que certains États ne veulent plus continuer à la financer au-delà de 2013. Nous travaillons collectivement sur ce dossier : M. le ministre de l'agriculture réunira à la mi-décembre ses homologues des 22 pays qui soutiennent encore la PAC afin d'adresser un signal politique fort.

Au titre de la cohésion économique, sociale et territoriale des régions, la France doit recevoir 15 milliards d'euros entre 2007 et 2013. Vous êtes plusieurs à avoir souligné l'importance de cette politique. Mais de nombreux gouvernements considèrent aujourd'hui que les pays riches n'ont plus à en bénéficier : les négociations seront ardues.

L'action extérieure de l'Union prendra une nouvelle dimension à partir du 1^{er} décembre, avec l'installation du haut-représentant de l'Union pour l'action extérieure et la politique de sécurité et du plus grand service diplomatique du monde, employant près de 3 000 personnes. M. de Montesquiou s'inquiétait tout à l'heure de son financement ; il y aura des tensions avec le Parlement européen, qui exige la communautarisation de la politique étrangère. Mais celle-ci est hors de question : le haut-représentant est à la fois le représentant du Conseil et le vice-président de la Commission, et ses services devront coordonner la politique extérieure de l'Union et celle des États membres. Si l'on encourageait la communautarisation par le biais du budget, on déséquilibrerait le système, comme en convient Elmar Brock, auteur d'un fameux rapport. Il faut aussi admettre que le Parlement européen conserve les compétences budgétaires qu'il exerce déjà.

J'en viens à la question des dépenses d'avenir et du 1 % : il faudra décider si celui-ci est ou non financé par un impôt européen. L'Union est désormais compétente dans les domaines de l'énergie, de l'immigration, de la recherche dans certains secteurs stratégiques : je pense à l'ITER et à Galileo. Cela alimente les critiques contre la PAC de la part de ceux qui considèrent l'agriculture comme une composante de l'économie d'hier et préfèrent financer les technologies de demain. A mon sens, ces deux types d'activité présentent un égal intérêt stratégique pour la France et pour l'Europe.

Le monde comptera entre 8 et 9 milliards d'êtres humains dans vingt cinq ans et plusieurs puissances émergentes de plus d'1 milliard d'habitants. Aucun pays européen ne peut affronter seul les grands problèmes internationaux comme ceux du commerce et du climat. Le budget européen est l'instrument qui nous permet de peser à l'échelle mondiale : car l'Union compte 500 millions d'habitants et produit un tiers du PIB mondial. C'est grâce au cadre européen que la France a pu influencer en 2008 sur la nouvelle régulation financière et obtenir la définition d'une position commune sur le climat. Mais l'Europe a un coût. En principe, les nations les plus favorisées devraient

financer une part plus importante du budget communautaire, résultat mécanique du financement à hauteur de 70 % par la « ressource PNB ». Mais les multiples dérogations ont perverti le système, devenu injuste et illisible comme l'a souligné M. Lamassoure. (M. le président de la commission le confirme) Une réforme est nécessaire.

Le financement du budget communautaire a un coût important pour nos finances publiques. Le Premier ministre a eu le courage de rappeler devant la conférence des ambassadeurs fin août que la France était, en 2009, le deuxième contributeur net au budget européen : cette situation est intenable. Notre pays reçoit environ 14 milliards d'euros mais en verse 19 milliards. C'est ce que j'appelle avec une pointe d'humour noir la carte *European Express Platinum*... 5 milliards, c'est quatre fois le budget de la mission Santé, deux fois celui de la mission Plan de relance de l'économie, une fois et demie celui de l'aide publique au développement ! C'est quarante fois le coût de l'hôpital Georges Pompidou, deux fois celui d'un porte-avions nucléaire ! Certains de nos partenaires feignent de l'ignorer mais je m'emploie à le leur faire savoir par des moyens pas toujours diplomatiques... Cette charge s'alourdira encore d'ici 2013.

Certes, la France fut encore le premier bénéficiaire des dépenses communautaires en 2008, recevant 13,7 milliards d'euros. Mais cette aide est due principalement à la PAC -10 milliards d'euros- et les retours agricoles ont diminué suite à l'arrivée des nouveaux pays membres.

Il faut donc du courage et de la lucidité pour améliorer les performances et les montages de projets, mieux communiquer, mieux négocier et mieux consommer les crédits. Mieux faire connaître l'Europe et ses bénéfices, c'est lutter contre l'abstention aux élections européennes et l'indifférence à la construction européenne. Mieux consommer les crédits, c'est optimiser notre taux de retour. Les dépenses de compétitivité et d'avenir représentent 15 % du budget communautaire mais leur part est destinée à croître. Ces dernières années, les grands débats communautaires ont porté sur Galileo, sur le plan de relance européen consacré aux infrastructures énergétiques et au développement rural -un accord vient d'être trouvé avec le Parlement européen pour le financement de la tranche 2010. Il est temps d'examiner programme par programme, avec tous les ministères et les acteurs économiques et sociaux concernés, comment nous pouvons mieux tirer parti de ces fonds communautaires : répondons-nous bien aux appels d'offres ? Connaissons-nous bien les procédures ? Pouvons-nous mieux vendre nos projets ? Nous entendons aussi plaider à Bruxelles pour une simplification des procédures car nombre de demandeurs se découragent !

Attachons-nous à consommer intégralement les fonds structurels qui nous ont été alloués dans l'enveloppe définie au Conseil européen de décembre

2005. Nous ne pouvons pas augmenter les montants mais nous devons vérifier qu'ils sont tous consommés ! M. Mercier et moi-même avons demandé au président de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale, M. Lequiller, de conduire une mission sur le sujet. C'est une démarche « mixte », puisque j'ai demandé à la députée européenne Mme Briard-Auconie de nous apporter son expertise. M. Mercier a aussi diligenté trois enquêtes administratives sur la sous-consommation. Une synthèse sera réalisée dans les semaines qui viennent. Enfin, Mme Lagarde, Mme Penchard et moi avons engagé une démarche pour nous assurer que les crédits communautaires aux DOM seront intégralement consommés et ne subiront pas de dégageement d'office à la fin de l'année.

Trois modifications majeures vont intervenir prochainement dans le domaine budgétaire. Les dépenses de l'action extérieure de l'Union, en particulier, vont augmenter, ce qui aura un effet sur les dépenses d'administration et les rubriques budgétaires correspondantes. Aujourd'hui, dans les actions extérieures, qui interviennent paye. De ce fait, le pays qui intervient est doublement pénalisé : il envoie des troupes et il paye ! L'Europe doit adopter une organisation à la mesure de l'acteur politique qu'elle veut être. La procédure budgétaire va être profondément renouvelée par le Conseil et le Parlement ; la distinction entre dépenses obligatoires et non obligatoires disparaît et une procédure de conciliation sera instaurée entre les deux institutions. Les travaux sont en cours mais l'exercice 2010 se fera encore sous le régime actuel. Nous travaillons en symbiose avec le Sénat, l'Assemblée nationale et la commission des finances du Parlement européen -elle est dirigée par un Français, il faut en profiter pour apprendre à travailler ensemble. J'ai organisé une rencontre consacrée aux perspectives financières avec les spécialistes nationaux et européens : cela me semble indispensable.

La communautarisation ou le renforcement de la dimension européenne est inévitable pour certaines politiques telles que l'immigration ou l'énergie. Il y a des besoins nouveaux à financer et Mme Beaufils a raison de s'interroger : 1 % est-il suffisant ? Doit-on envisager une nouvelle façon de lever l'impôt européen ? Le débat a été ouvert par M. Lamassoure. Mais nous ne sommes pas près d'arriver à cela. Je vous renvoie à un arrêt de la cour de Karlsruhe... qui nous rappelle les limites de l'exercice.

Nous devons préparer la négociation du prochain cadre financier, après 2013. Les grandes manœuvres commencent maintenant, nous sommes vigilants et mobilisés. Début 2010, la nouvelle Commission européenne publiera un document sur le réexamen du budget, se penchant, conformément au mandat donné par le Conseil européen, « sur l'ensemble des dépenses, y compris la PAC et sur l'ensemble des ressources, y compris le rabais britannique ». Nous

défendrons la PAC et présenterons nos arguments à propos du fameux chèque britannique. Le principe en avait été accepté à Fontainebleau en 1984. Aujourd'hui, la France en est le premier contributeur, à 30 %. Il nous coûte 1,5 milliard d'euros par an. Notre mot d'ordre est donc : « *give me my money back !* » La négociation sera intéressante. La France, je vous l'indique déjà, ne sera pas d'accord pour une discussion qui s'écarterait de l'équilibre du mandat tracé en 2005. Le volet dépenses et le volet recettes sont indissociables, il faut maintenir les fonds régionaux et la PAC et mettre fin aux anomalies, par exemple celle que j'ai citée. La Commission présentera son paquet fiscal début 2011 : je mettrai l'année qui vient à profit pour passer les messages qui doivent l'être à nos partenaires -ainsi je viens de le faire ici. (*Sourires*) J'entends sauvegarder les intérêts stratégiques de la France.

Quant aux données chiffrées, la contribution au budget communautaire en 2010 est évaluée à 18,2 milliards d'euros, 19,5 à périmètre constant par rapport à 2009. Le périmètre du prélèvement sur recettes a été modifié à la suite d'une recommandation de la Cour des comptes : désormais, les ressources propres traditionnelles, estimées à 1,3 milliard, en sont exclues.

M. Badré a, cette année encore, repris sa marotte...

M. Hubert Haenel, président de la commission. – Au sens noble !

M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État. – Il appelle de ses vœux un budget exécuté conformément aux prévisions. Le prélèvement sur recettes est fondé sur des estimations, donc soumis à des aléas, en dépenses ou en recettes, pendant l'exécution. Je rends hommage à votre constance ; mais le Gouvernement n'ignore pas le problème...

Je remercie le rapporteur général des mots aimables qu'il a eus à mon endroit. Nous sommes bien conscients : face aux institutions, il faut un minimum de coordination politique des États -et c'est un objectif pour le Président de la République, il l'a fait dans la crise, face à la BCE. M. Marini a souligné que l'inflation ne concernait pas seulement les prix mais aussi la valorisation des actifs : cela s'appelle la régulation financière. Oui, des mécanismes de contrôle sont hélas indispensables et doivent être maintenus pour la Roumanie et la Bulgarie.

M. Haenel a évoqué les pouvoirs du Parlement et le contrôle de subsidiarité, y compris budgétaire : il a mille fois raison !

Concernant la coordination franco-allemande sur les perspectives financières, je vous indique que j'aurai, avec mon homologue allemand, une réunion de travail, en marge du Conseil européen à Bruxelles la semaine prochaine, pour présenter un papier commun

à la Chancelière et au Président de la République afin de préparer la rentrée 2010.

Je ne dis pas que nous tomberons d'accord mais nous avons un intérêt commun à le faire.

Monsieur Sutour, j'ai essayé de répondre à vos préoccupations sur le fonds de cohésion régionale. De même pour M. de Montesquiou sur la PAC et sur la lisibilité du budget. M. Fauchon a mille fois raison : préparons ensemble le XXI^e siècle.

Un mot sur le choix des hommes... L'Union européenne est, à ce stade, une union d'États et la façon franchement choquante...

M. Denis Badré, rapporteur spécial. – ...irresponsable !

M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État. – ...dont a été qualifié le nouveau président du Conseil européen n'est pas à l'honneur de certains commentateurs. C'est un Premier ministre, respecté dans son pays. Pourquoi le critique-t-on ? Parce qu'il vient d'un petit pays ? C'est surtout l'esprit des institutions qui n'est pas compris. Il ne s'agissait pas d'élire George Washington à la tête des États-Unis d'Amérique ! On a désigné le président du Conseil qui va faire travailler ensemble 27 chefs d'État et de Gouvernement. La compétence requise, ce n'est pas de faire de la représentation et des conférences de presse, c'est de poser les bonnes questions, puis d'assurer un suivi de l'exécution des réponses à ces questions.

M. Hubert Haenel, président de la commission. – Absolument !

M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État. – Si on y arrive, on aura franchi un cap dans la réalisation des politiques nouvelles souhaitées par Mme Beaufils.

Il fallait que l'autre poste soit occupé par le ressortissant d'un grand État disposant d'un grand service diplomatique et, si possible, d'une armée parce qu'il s'agit aussi de la sécurité de l'Europe et de sa place dans le monde. La France et l'Allemagne étant candidates pour un poste économique important, la Grande-Bretagne était naturellement favorite. L'Italie et l'Espagne aussi, mais le président de la Commission est portugais. Ajoutez à cela l'équilibre droite-gauche et l'équilibre hommes-femmes et vous avez un système institutionnel en rodage, piloté par des personnalités expérimentées auxquelles je souhaite bonne chance au nom de la France et de l'Europe. *(On approuve sur le banc des commissions)*

Je remercie les orateurs, notamment M. Blanc, qui ont bien voulu parlé de l'eurokit, ce mode d'emploi de la machine européenne que j'ai largement distribué à nos parlementaires européens et aux membres du Gouvernement, en attendant de le distribuer aux présidents des collectivités locales et aux syndicats. *(Applaudissements à droite et au centre)*

L'article 33 est adopté.

La séance, suspendue à 11 h 35, reprend à 11 h 50.

Articles additionnels après l'article 12 (Suite)

Mme la présidente. – Amendement n°I-209, présenté par M. Foucaud et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 235 *ter* ZD du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Le III est ainsi rédigé :

« III. - Le taux de la taxe est fixé à 0,08% à compter du 1^{er} janvier 2010 » ;

2° Le IV est supprimé.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Il s'agit en fait de la taxe Tobin, repoussée à plusieurs reprises par notre assemblée.

L'idée est séduisante, mais un dispositif limité à notre pays risque d'être inopérant : les transactions quitteraient le territoire national, qui subirait un grand préjudice. Un accord international est donc indispensable. On pourrait peut-être sonder le directeur du Fonds monétaire international à l'occasion de son séjour actuel en France.

On attendant des jours meilleurs, la commission demande le retrait.

M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État. – Avis défavorable.

Mme Marie-France Beaufils. – Le président de la commission a repris ses arguments habituels, mais une taxe à 0,08 % est suffisamment faible pour ne pas être dissuasive tout en procurant des ressources non négligeables. Elle s'applique à des échanges financiers dénués d'intérêt pour l'ensemble de l'économie.

Certes, tous les pays devraient l'appliquer mais la Suède, la Finlande, l'Allemagne, l'Australie et la Belgique le font déjà. L'Union européenne réfléchit à sa mise en œuvre. Des freins existent mais si tous les États de la zone euro l'introduisaient, tout irait plus vite car la communauté internationale semble de plus en plus prête à franchir le pas, *a fortiori* depuis la crise financière de l'an dernier.

La France pourrait donner l'exemple, comme avec la taxe carbone. Le blocage rencontré est donc idéologique, pour ne pas dire dogmatique. En attendant une taxe Tobin généralisée, il faut accompagner le mouvement amorcé.

L'amendement n°I-209 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°I-421 rectifié, présenté par M. Thiollière au nom de la commission de la culture.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le deuxième alinéa du IV de l'article 302 *bis* KG du code général des impôts est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Pour l'ensemble des redevables, jusqu'à l'année d'extinction en métropole de la diffusion par voie hertzienne terrestre en mode analogique des services de télévision, le taux de la taxe est fixé à :

« - 0,5 % en cas de baisse de l'assiette de la taxe de 5 % ou plus, constatée pour l'année civile au titre de laquelle la taxe est due par rapport à 2008 ;

« - 1 % en cas de baisse de l'assiette de la taxe de moins de 5 % ou d'augmentation de moins de 2 %, constatée pour l'année civile au titre de laquelle la taxe est due par rapport à 2008 ;

« - à 50 % de l'accroissement de l'assiette de la taxe en cas d'augmentation de l'assiette de plus de 2 % et de moins de 6 %, constatée pour l'année civile au titre de laquelle la taxe est due par rapport à 2008. »

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Michel Thiollière, au nom de la commission de la culture. – Je vous prie d'excuser le président de notre commission, retenu par un colloque sur l'archéologie préventive, qui se déroule au Sénat.

Lorsque nous avons réformé la télévision, début 2009, nous avons recherché un équilibre entre les offres publiques et privées, tout en confortant le budget de France Télévisions. Nous avons alors décidé de vérifier ultérieurement la réalisation des hypothèses formulées par la commission Copé.

Il apparaît aujourd'hui que les budgets publicitaires des chaînes publiques n'ont pas été transférés vers les chaînes privées, dont les recettes ont diminué de 450 millions d'euros. On tablait sur une hausse de 350 millions !

M. Jean Arthuis, président de la commission. – L'opinion la plus pertinente est sans doute celle de la commission des affaires culturelles, qui prend en compte la réalité des recettes publicitaires obtenues par les chaînes privées, ainsi que l'absence d'effets d'aubaine lié à l'arrêt de la publicité après 20 heures sur l'audiovisuel public.

Mais j'exprime l'avis de la commission des finances, d'abord encline à proposer le retrait ou le rejet. En effet, le législateur avait envisagé l'éventualité d'un retournement du marché publicitaire, puisqu'une diminution du chiffre d'affaires devait se traduire par un taux de 1,5 % au lieu de 3 %. Ce dispositif protecteur

s'appliquerait en 2010 si la situation devrait encore s'aggraver.

Faut-il aller plus loin ? La baisse des recettes n'est avérée qu'au premier trimestre ; il semble que les deux suivants aient été meilleurs. En outre, les résultats sont variables selon les chaînes, sans doute en relation avec les politiques suivies.

La commission des finances aimerait connaître l'avis du Gouvernement.

M. Eric Woerth, ministre. – Le Gouvernement n'est pas favorable à l'amendement tel qu'il est rédigé. Il faut probablement tenir compte des circonstances économiques et il est exact que l'augmentation des recettes n'a pas été aussi forte que prévu, la crise est passée par là et le marché publicitaire s'est effondré. On remarque néanmoins une remontée des recettes publicitaires, qui varie selon les chaînes. Le Gouvernement est prêt à faire un geste sur 2009, cela apparaît assez logique, mais ne souhaite pas remettre en cause les règles du jeu car il y aura nécessairement transfert, même si internet en bénéficie. Nous verrons ce qu'il en est en 2010.

M. Jack Ralite. – L'amendement pose d'abord un problème de législation. Une loi a été votée l'an dernier au terme d'une discussion qui fut longue malgré l'urgence. Elle a abouti à un résultat qu'on aime ou qu'on n'aime pas mais qui ne peut être soumis à révision fréquente parce que le marché publicitaire a enregistré un bougé. Quel curieux procédé ! Si des lois ont été corrigées, elles l'ont été sans arbitraire conjoncturel ni ajustement économique autoritaire. Cet amendement et les suivants ont un parfum de revanche. Des *lobbies* peuvent la poursuivre mais nous avons le droit de les récuser au nom du travail législatif.

Quelle est la réalité réelle ? TF1 a vu ses recettes baisser, M6 un peu moins et Canal Plus fait un peu mieux, mais la chaîne des « cerveaux disponibles » est toujours championne de la publicité malgré des failles de son organisation, et ce sont celles-ci qui sont responsables de ses difficultés.

D'abord prévue à 3 %, la taxe a été ramenée à 1,5 % ; TF1, qui aurait dû payer 28 millions, n'en paiera que 14. Et voilà que, sans vergogne, elle veut gagner tous les millions ! La loi votée ne prévoyait qu'une taxe sur les « en plus » mais l'amendement veut que l'on paie pour tous les « en moins » de publicité. La baisse, qui avait été de 19 % au second trimestre 2009, n'était plus que de 6 % au troisième trimestre et d'octobre 2008 à octobre 2009, l'augmentation a été de 23 %. La presse a d'ailleurs parlé d'un mieux significatif : on ne doit pas écouter la plainte de TF1 et de ses amis de toujours ou de circonstance.

Lors du récent forum d'Avignon, un intervenant, vivement combattu, a réclamé une modification des subventions et taxes et proposé un nouveau modèle,

dans lequel le profit serait le but et où l'on encouragerait tout mouvement en ce sens par des financements publics. Ce serait l'échelle mobile des profits. Nous récusons cette logique financière, et plus encore son extension à toute la société et à l'intime.

Au-delà d'une mise en scène mélodramatique, le vrai problème est celui de la liberté, fragile et aléatoire, et du financement pérenne de France Télévisions, que cet amendement et les suivants visent à remettre en cause en tout ou partie alors que Bruxelles prépare des projets peu heureux pour le service public. (« *Très bien !* » à gauche)

Mme la présidente. – Amendement n°I-380, présenté par Mme Morin-Desailly.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - L'article 302 *bis* KG du code général des impôts est complété par un paragraphe ainsi rédigé :

« VII. - Le présent article s'applique à compter du 1er janvier 2011. »

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Pas plus que celui de la commission de la culture, cet amendement ne procède pas de l'activisme d'un *lobby*. Il résulte tout simplement d'une logique et de la réflexion que nous conduisons depuis un an sur l'audiovisuel en général et sur la dynamique d'ensemble dans laquelle s'inscrit la création. Il faut en effet considérer l'équilibre global. Or l'an passé, nous nous étions promis d'envisager une éventuelle révision de la taxe. Un comité de suivi devait être mis en place, ainsi qu'un groupe de travail sur la redevance. Nous aurions pu approfondir nos conceptions dans ce cadre. Les recettes des chaînes privées historiques ont baissé de 19 % alors qu'il faut financer le passage au numérique, si important en termes d'aménagement du territoire. Il s'agit donc de poser la question d'une pause dans une situation tout à fait exceptionnelle et en sachant que, grâce à notre assemblée, le financement de l'audiovisuel public est garanti.

M. Michel Charasse. – Voilà des raisonnements qui auraient beaucoup amusé à la cour de Louis XIV où l'on prisait les démonstrations par l'absurde. Si je comprends bien, les recettes des chaînes privées baissant comme les recettes de l'État, celui-ci devrait compenser. Or certaines dépenses publiques sont intouchables et si l'État compense pour le privé, il devra compenser aussi pour tous les organismes publics qui se trouveraient dans la même situation. Ce faisant, il creuserait son déficit car le privé ne compensera pas la baisse de ses recettes. Quand vous aurez trouvé quelqu'un qui le fera, je voterai l'amendement.

Mme la présidente. – Amendement identique n°I-273, présenté par M. Philippe Dominati et Mlle Joissains.

M. Philippe Dominati. – Dans cette affaire, il y a d'abord la morale. Nous nous sommes trompés ou nous avons été trompés : le soi-disant effet d'aubaine ne s'est pas concrétisé et les réalités économiques ont démenti les simulations qu'on nous avait présentées. France Télévisions n'est pas dans la même situation, qui enregistre un surcroît de recettes de 120 millions. Le débat est capital pour la création artistique que les chaînes financent à 50 %. Veut-on ou pas la maintenir ?

J'ai été satisfait d'entendre le ministre annoncer un geste du Gouvernement pour corriger les distorsions cette année mais je reste sur ma faim car je conteste l'existence même de cette taxe tant que l'effet d'aubaine ne s'est pas produit.

Nous aurons l'occasion d'en reparler. En créant cette taxe, personne n'avait pensé que la situation serait aussi catastrophique !

M. Michel Charasse. – Quand on perd de l'argent, on perd de l'argent.

Mme Nathalie Goulet. – La suppression de la publicité sur les chaînes publiques, imposée, je le rappelle, avant même d'avoir été votée, devait entraîner un report sur les chaînes privées. On constate que les chaînes du service public se portent bien.

M. Jack Ralite. – Absolument pas !

M. Philippe Dominati. – 120 millions de plus, tout de même !

Mme Nathalie Goulet. – Il n'y a donc aucune raison de toucher au dispositif. Je ne voterai pas l'amendement de la commission de la culture.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – La suppression de la publicité sur France Télévisions a été compensée à hauteur de 450 millions. Après un premier trimestre décevant, le groupe M6 connaît un redressement sensible des recettes publicitaires au second trimestre ; chez TF1, la chute se poursuit, mais dans une moindre mesure. Ne pourrait-on revoir cette question à l'occasion du collectif ? Gardons à l'esprit la situation de nos finances publiques et évitons une excessive fébrilité : le dispositif n'a pas encore été enclenché que vous voulez déjà en modifier le barème !

M. Michel Thiollière, au nom de la commission de la culture. – Les certitudes d'hier ne sont pas les réalités d'aujourd'hui. Le périmètre a évolué avec la crise, mais aussi avec la concurrence d'internet. Soyons pragmatiques, ne fragilisons pas davantage l'audiovisuel privé qui a besoin de moyens pour faire face à ses obligations, notamment en matière de création. L'audiovisuel public a vu sa situation

sécurisée et les recettes publicitaires en journée ont augmenté -au bénéfice de l'État.

Nous ne proposons pas d'abandonner la taxe mais de la rendre progressive. Je remercie le ministre d'avoir entendu nos arguments. Je propose de rectifier l'amendement pour en limiter l'effet à la seule année 2009.

Mme la présidente. – C'est donc l'amendement n°I-421 rectifié *bis*, présenté par M. Thiollière, au nom de la commission de la culture.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le deuxième alinéa du IV de l'article 302 *bis* KG du code général des impôts est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Pour l'ensemble des redevables, pour l'année 2009, le taux de la taxe est fixé à :

« - 0,5 % en cas de baisse de l'assiette de la taxe de 5 % ou plus, constatée pour l'année civile au titre de laquelle la taxe est due par rapport à 2008 ;

« - 1 % en cas de baisse de l'assiette de la taxe de moins de 5 % ou d'augmentation de moins de 2 %, constatée pour l'année civile au titre de laquelle la taxe est due par rapport à 2008 ;

« - à 50 % de l'accroissement de l'assiette de la taxe en cas d'augmentation de l'assiette de plus de 2 % et de moins de 6 %, constatée pour l'année civile au titre de laquelle la taxe est due par rapport à 2008. »

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – La commission ne peut évaluer le coût d'une telle mesure pour le budget de l'État. Elle s'en remet à l'avis du Gouvernement.

M. Eric Woerth, ministre. – Le Gouvernement est prêt à faire un geste pour 2009. Il est vrai que la taxe arrive dans un marché dégradé. Je ne souhaite pas modifier le régime de la taxe pour les années à venir, car je reste persuadé qu'il y aura report de publicité. Attendre la loi de finances rectificative nous donnerait le temps d'étudier l'évolution des recettes publicitaires sur l'année. Sagesse.

M. Michel Charasse. – Si l'on doit faire un geste, attendons au moins la fin de l'année pour connaître le montant réel des recettes encaissées ! C'est un précédent terrible : tous les organismes publics vont demander la même chose ! Attendons au moins que les comptes définitifs soient arrêtés.

M. Jack Ralite. – TF1, qui était vent debout contre cette taxe, saisit la moindre possibilité de la remettre en cause : c'est de bonne guerre mais pas de bonne législation. On ne va quand même pas pleurer sur le

sort de TF1, d'autant que le régime de la taxe a déjà été aménagé.

J'entends l'argument de la création, mais France Télévisions est imposée plus qu'avant, TF1 et M6 moins qu'avant ! Je suis pour défendre la télévision française, mais TF1 n'est pas dans le besoin.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Mon amendement n°I-380 visait à respecter l'intention du législateur qui était de taxer l'effet report. Je suis prête à le retirer mais je soutiens l'amendement rectifié de la commission de la culture, qui fait un geste en faveur de la création audiovisuelle, financée en partie par l'audiovisuel privé. Là encore, nous cherchons l'équilibre.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Prenons le temps de nous assurer que le geste est proportionné à la nécessité. Le collectif, qui vient en discussion dans moins d'un mois, est un meilleur véhicule : retrait ?

M. Michel Thiollière, au nom de la commission culture. – Le secteur est fragile ; les sociétés de production que j'ai reçues hier sont inquiètes. Notre amendement instaure une progressivité de la taxe : si les recettes augmentent, la taxation sera plus forte.

En revanche, si les recettes se maintiennent, la taxation sera faible. Notre amendement est donc équilibré et progressif, je le maintiens.

*L'amendement n°I-421 rectifié bis
n'est pas adopté.*

M. Philippe Dominati. – Puisque la question sera étudiée dans le cadre du collectif budgétaire, je n'insiste pas.

Mme Catherine Morin-Desailly. – J'en fais de même.

*Les amendements n°s I-273 et I-380
sont retirés.*

Mme la présidente. – Amendement n°I-422 rectifié *bis*, présenté par M. Thiollière au nom de la commission de la culture.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Aux articles 257 et 281 *nonies*, dans l'intitulé de la section V du chapitre premier du titre III de la deuxième partie du livre premier, aux articles 1605 à 1605 *quater* et 1681 *ter* B du code général des impôts, aux articles L. 96 E et L. 172 F du livre des procédures fiscales, les mots : « redevance audiovisuelle » sont remplacés par les mots : « contribution à l'audiovisuel public ».

II. - Au a) du 3° *bis* de l'article 1605 *bis* du code général des impôts, le mot : « redevance » est remplacé par les mots : « contribution à l'audiovisuel public ».

III. - L'article L. 117 A du livre des procédures fiscales est abrogé.

M. Michel Thiollière, au nom de la commission de la culture. – Amendement de pure forme : il s'agit de substituer, dans les documents fiscaux, le terme de contribution à l'audiovisuel public à celui de redevance audiovisuelle, conformément à la loi du 5 mars 2009.

Mme la présidente. – Sous-amendement n°I-560 à l'amendement n°I-422 rectifié de M. Thiollière au nom de la commission de la culture, présenté par le Gouvernement.

Amendement n° I-422 rectifié *bis*

I. - Alinéa 2

Remplacer les mots :

aux articles 1605 à 1605 *quater*

par les mots :

au II de l'article 1605 ainsi qu'aux articles 1605 *bis* à 1605 *quater*

II. - Après l'alinéa 2

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... - Au I de l'article 1605 du code général des impôts, les mots : « A compter du 1^{er} janvier 2005 » sont supprimés.

M. Eric Woerth, ministre. – Sous-amendement de précision.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Avis favorable à cet amendement et à ce sous-amendement rédactionnels.

Le sous-amendement n°I-560 est adopté.

L'amendement n°I-422 rectifié bis, modifié, est adopté.

La séance est suspendue à midi trente-cinq.

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 14 h 35.

M. le président. – Amendement n°I-292, présenté par M. Lambert.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le second alinéa de l'article 754 A du code général des impôts est complété par les mots : « sauf si le bénéficiaire opte pour l'application des droits de mutation par décès. »

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Alain Lambert. – Nous poursuivons la sécurisation de notre droit fiscal. Les pactes tontiniers

étaient la réponse juridique et fiscale aux fratries ou aux personnes qui vivaient ensemble et qui voulaient assurer au survivant la sécurité du logement principal. Une valeur à la date du décès avait alors été fixée à 76 000 euros. Or, depuis l'alignement du Pacs en matière civile et fiscale, les droits de mutation restent exigibles lorsque le bien a une valeur inférieure à 76 000 euros, ce qui n'a plus de sens.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – La commission salue cette initiative qui permet de ne pas pénaliser les conjoints ou les partenaires survivants et elle remercie Alain Lambert de nous rappeler qu'il y avait, dans le droit civil le plus traditionnel, des méthodes qui assuraient la solidarité de personnes qui désiraient vivre ensemble ou partager leurs moyens.

Nous avons d'ailleurs rappelé, lorsque nous préparions la loi sur le Pacs, qu'il existait des instruments autres dans le droit civil le plus traditionnel, et peut-être les fratries font-elles partie des oubliés de la législation la plus récente.

Nous serions heureux d'entendre l'avis du Gouvernement sur le sujet.

M. Eric Woerth, ministre. – Cela faisait longtemps que je n'avais pas entendu parler des tontines. Il s'agit de régler un problème de distorsion : au-dessus de 76 000 euros, les droits de succession s'appliquent tandis qu'en dessous, ce sont soit les droits d'enregistrement soit les droits de mutation à titre onéreux. Vous proposez qu'en dessous de 76 000 euros, on puisse opter pour le régime le plus avantageux. Le Gouvernement y est favorable et lève le gage.

M. le président. – Il s'agit donc de l'amendement n°I-292 rectifié.

L'amendement n°I-292 rectifié est adopté et devient un article additionnel.

M. le président. – Amendement n°I-293, présenté par M. Lambert.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - L'article 776 A du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'incorporation à une donation-partage transgénérationnelle d'une donation antérieure effectuée conformément à l'article 1078-7 du code civil est soumise au seul droit de partage, y compris lorsque l'attribution du bien précédemment donné est réalisée au profit d'un descendant alloti en lieu et place de son auteur. »

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Alain Lambert. – Il convient d'améliorer la traduction fiscale de la loi portant modernisation du

droit des successions, notamment pour intégrer la question des familles recomposées, et de la loi sur les libéralités. Après avoir pris contact avec vos services, monsieur le ministre, il apparaît que la rédaction de cet amendement est perfectible.

Le problème des droits de mutation à titre gratuit dans le cas des donations partage entre les générations, dites transgénérationnelles, demeure. L'incorporation d'une donation antérieure peut donner lieu à une double imposition. Il convient donc de permettre la redistribution du patrimoine entre générations mais, j'y insiste, au sein d'une même souche. C'est sans doute sur cette dernière notion qu'il conviendra de travailler d'ici la loi de finances rectificative, s'il faut remettre l'ouvrage sur le métier.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Cet amendement est surtout interprétatif : il se réfère à la doctrine fiscale existante, mais celle-ci semble fluctuante. Il conviendrait donc de préciser que la neutralité fiscale doit s'appliquer lors des incorporations de donations antérieures dans une donation partage entre générations. Nous souhaitons connaître l'avis du Gouvernement.

M. Eric Woerth, ministre. – Il faut retravailler le sujet pour que toute ambiguïté soit levée.

L'amendement n°I-293 est retiré.

M. le président. – Amendement n°I-294, présenté par M. Lambert.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le dernier alinéa du b de l'article 787 B du code général des impôts est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Toutefois, le bénéfice du régime de faveur n'est pas remis en cause en cas d'augmentation de la participation détenue par les sociétés interposées. »

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Alain Lambert. – Là encore, la législation est paradoxale : elle va à l'encontre de toute augmentation de la participation détenue par la famille dans les entreprises familiales qu'il faudrait consolider.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Je crois comprendre que cet amendement est de portée interprétative et qu'il est conforme à la doctrine fiscale...

M. Eric Woerth, ministre. – La question a déjà fait l'objet de réponses ministérielles -lesquelles ne valent que ce qu'elles valent. Mieux vaut donc inscrire cela dans la loi. Favorable à l'amendement, je lève le gage.

L'amendement n°I-294 rectifié est adopté et devient un article additionnel.

M. le président. – Amendement n°I-296, présenté par M. Lambert.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Au 1° du I de l'article 790 G du code général des impôts, les mots : « soixante-cinq » sont remplacés par les mots : « quatre-vingts ».

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Alain Lambert. – Voilà une autre bizarrerie à supprimer : comment peut-on faire une donation à ses arrière-petits-enfants quand on a moins de 65 ans ?

M. le président. – Sous-amendement n°I-558 à l'amendement n°I-296 rectifié de M. Lambert, présenté par le Gouvernement.

Amendement n°296, alinéa 2

Après les mots :

quatre-vingts

insérer les mots :

, ou de moins de soixante-cinq ans lorsqu'il consent le don à un enfant ou à un neveu ou une nièce,

M. Eric Woerth, ministre. – Je propose une petite modification à l'amendement de M. Lambert : mettre la limite à 80 ans quand on saute une génération. Dans ces conditions, je lève le gage.

M. Alain Lambert. – Soit.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'amendement modernise un dispositif qui ne correspond plus à la réalité sanitaire et démographique de notre époque. J'avais fait un amendement en ce sens avec M. Lambert, il y a quelques années, pour le barème de l'usufruit et de la nue-propriété. Cet amendement-ci est judicieux, et encore plus dès lors que le sous-amendement en restreint le champ.

Le sous-amendement n°I-558 est adopté.

L'amendement n°I-296 rectifié, sous-amendé, est adopté et devient un article additionnel.

M. le président. – Amendement n°I-295, présenté par M. Lambert.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - L'article 791 *ter* du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En cas de donation de biens ayant fait retour au donateur en application des articles 951 et 952 du code civil, ce retour ouvre droit, dans le délai de réclamation, à restitution des droits de mutation à titre gratuit acquittés lors de cette donation. »

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Alain Lambert. – Mes amendements sont modestes, comme le département que j'ai l'honneur de représenter avec Mme Goulet.

Il s'agit cette fois du cas où la donation fait retour au donateur à cause du décès prématuré du donataire. La Cour de cassation a confirmé qu'en ce cas, le donateur pouvait bénéficier de la restitution des droits acquittés sur la donation. Il semble cependant qu'un doute subsiste pour l'administration.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – La logique de ce raisonnement juridique ne saurait nous échapper... Il semble que cet amendement confirme le droit existant ; c'est peut-être utile.

M. Eric Woerth, ministre. – Mieux vaut, monsieur Lambert, des amendements modestes qui sont adoptés que des amendements immodestes qui ne sont pas votés ! Je suis favorable à celui-ci, qui clarifie bien les choses, et j'en lève le gage.

L'amendement n°I-295 rectifié est adopté et devient un article additionnel.

L'amendement n°I-298 est retiré.

M. le président. – Amendement n°I-403, présenté par M. de Montgolfier.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le a) du III de l'article 1011 *bis* du code général des impôts est ainsi rédigé :

« Pour les voitures particulières mentionnées au a du II :

«				
TAUX D'ÉMISSION	TARIF DE LA TAXE			
de dioxyde de carbone	(en euros)			
(en grammes par kilomètre)				
2010	2011	2012		
Taux ≤ 135	0	0	0	
136 ≤ taux ≤ 140	0	0		
	200			
			750	
141 ≤ taux ≤ 144	200	200		
	750	750		
145 ≤ taux ≤ 149	750			
			750	
150 ≤ taux ≤ 171	750	750		
	750	750	1 600	
172 ≤ taux ≤ 176				
177 ≤ taux ≤ 180	1 600	1 600		

	1 600		
181 ≤ taux ≤ 216			1 600
	1 600	1 600	
217 ≤ taux ≤ 220	1 600	1 600	2 600
221 ≤ taux ≤ 225	2 600	2 600	2 600
	2 600	2 600	2 600
226 < taux			

M. Albéric de Montgolfier. – Plusieurs constructeurs proposent depuis quelques années des véhicules équipés du système d'arrêt-démarrage du moteur au point d'arrêt, dont l'effet est de couper le moteur au lieu de le laisser tourner au ralenti lorsque le véhicule est à l'arrêt. Cet instrument peu coûteux permet une économie de 5 à 10 % de consommation de carburant et d'émissions de CO₂ ; il diminue ainsi la pollution urbaine.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Cet amendement est bien inspiré puisqu'il accroît les recettes du malus écologique. Il est utile de soutenir cette technologie du *stop and start* mais on ne peut présager les conditions de vente de ces véhicules. L'article 47, que nous allons bientôt étudier en deuxième partie, va dans le même sens que cet amendement, avec un dispositif plus complet. La question est toujours de trouver le meilleur équilibre entre l'intérêt écologique d'une disposition et la capacité d'adaptation des constructeurs.

Je me tourne vers le Gouvernement pour savoir s'il est possible, comme le souhaite M. de Montgolfier, de passer la vitesse supérieure...

M. Eric Woerth, ministre. – Le sujet est complexe. Outre que l'amendement favorise une technologie parmi beaucoup d'autres, la baisse du barème a déjà été avancée d'un an et les constructeurs se sont calés sur cette échéance. La grille doit être revue avec le ministère de l'environnement. J'ajoute que plus on décharge le malus, plus on surcharge les finances publiques... Le système a permis à l'industrie automobile de traverser la crise, mais l'addition, comme je l'avais redouté, n'est pas négligeable... Nous verrons en 2011.

M. Albéric de Montgolfier. – Je souhaite que mon dispositif soit intégré au barème le moment venu.

L'amendement n°I-403 est retiré.

L'amendement n°I-280 n'est pas soutenu.

M. le président. – Amendement n°I-242, présenté par M. Béteille.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au 1 du I de l'article 266 *sexies* du code des douanes, après les mots : « par stockage ou par incinération » sont insérés les mots : « , par co-incinération ou méthanisation ».

M. Laurent Béteille. – Les différentes filières de valorisation des déchets sont complémentaires. Afin d'éviter toute distorsion de concurrence, je propose de soumettre la co-incinération à la TGAP au même titre que l'incinération.

M. Alain Vasselle. – Très bien !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'extension de la TGAP à la co-incinération peut frapper assez lourdement certaines activités, telle l'industrie des ciments. On est aussi en droit en outre de s'interroger sur la taxation de la méthanisation. La question pourrait très utilement être abordée dans le cadre de la mission d'information que préside M. Braye et que M. Soulage rapporte. La commission préconise le retrait dans l'attente des explications du Gouvernement.

M. le président. – Amendement n°I-378 rectifié, présenté par MM. Détraigne, Merceron et Dubois, Mme Férat, M. Maurey, Mme Morin-Desailly et MM. Pozzo di Borgo, Soulage et Vanlerenberghe.

Après l'article 12, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

Au 1 du I de l'article 266 *sexies* du code des douanes, après les mots : « par stockage ou par incinération » sont insérés les mots : « ou par co-incinération ».

M. Yves Détraigne. – L'objet de cet amendement est similaire. J'attends que le Gouvernement nous éclaire.

M. Eric Woerth, ministre. – Mon sentiment n'est pas arrêté. L'impact de ces dispositions n'a pas été mesuré, il faudrait en prendre le temps -étant entendu que la TGAP n'est pas sans conséquences collatérales.

M. Laurent Béteille. – J'attends avec confiance les travaux de la mission d'information.

Les amendements n°s I-242 et I-378 rectifié sont retirés.

M. le président. – Amendement n°I-174 rectifié, présenté par MM. Braye, Vasselle, Soulage et Brun, Mme Bout et MM. Merceron et Revet.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Après le deuxième alinéa du a) du A du 1 de l'article 266 *nonies* du code des douanes, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le tarif applicable aux déchets réceptionnés dans une installation de stockage de déchets ménagers et assimilés ne s'applique pas aux résidus de traitement des installations de traitement de déchets assujetties à la taxe sur les activités polluantes. »

II. - La perte de recettes résultant pour l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création

d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

III. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Dominique Braye. – Il s'agit de réparer ce qui est probablement une erreur ou un oubli, en supprimant une double taxation. Les déchets non dangereux sont soumis à la TGAP lors de leur entrée en usine d'incinération, et les mâchefers qui résultent du traitement le sont à nouveau lors de leur stockage alors que la taxation simple est déjà appliquée aux déchets éliminés dans les installations de stockage de déchets industriels spéciaux.

M. le président. – Amendement identique n°I-435 rectifié, présenté par M. Détraigne.

M. Yves Détraigne. – Même argumentation.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Nous savons l'expertise de M. Braye sur ces questions... Sa préoccupation est légitime, pourvu qu'il s'agisse bien de déchets ultimes, qui ne peuvent plus faire l'objet d'aucune valorisation et pour lesquels la seule solution est le stockage dans des installations de classe 1. A titre d'exemple, il n'y a pas lieu d'exonérer les mâchefers qui pourraient être utilisés en sous-couches pour les routes.

La commission serait en conséquence favorable à ces amendements si leurs auteurs voulaient bien préciser que l'exonération ne vise que les résidus de traitement ne pouvant plus faire l'objet d'aucune valorisation.

Mme Nicole Bricq. – Le rapporteur général a raison !

M. Eric Woerth, ministre. – Le Gouvernement est perplexe. Il serait opportun de connaître l'avis du ministère de l'environnement. J'ajoute que l'incidence financière de ces amendements n'est sans doute pas négligeable et qu'il faudrait la mesurer. La production de déchets ultimes est encore très importante. En pratique, le dispositif imposerait la tenue d'une comptabilité « matières » plutôt complexe et la vérification que tout ce qui pouvait être valorisé l'a bien été. Voilà qui promet des débats nombreux avec les Douanes... Le problème mérite d'être approfondi.

M. Bruno Sido. – Je connais bien le sujet en tant que président de conseil général, car nous avons en Haute-Marne une usine d'incinération. Pour faire baisser le prix du traitement et donc celui payé par les contribuables, nous utilisons au maximum les mâchefers, qui sont totalement stériles. Mais quand nous n'en avons pas l'usage, nous sommes bien obligés de les envoyer en décharge ; il n'est pas normal qu'alors ils subissent une double taxation.

Le ministère de l'écologie et le secrétariat d'État chargé des transports devraient rendre obligatoire

l'utilisation de ces mâchefers, dont la qualité est reconnue, car il faut souvent se battre avec les techniciens pour les leur imposer. Dans le Nord ou le Pas-de-Calais, on les emploie depuis longtemps mais dans d'autres départements, cela n'est pas dans les habitudes.

Quoi qu'il en soit, il est anormal que ces déchets soient taxés deux fois.

M. Alain Vasselle. – Il faudra revoir le fonctionnement de nos commissions. Ce n'est pas la première fois que j'entends le Gouvernement repousser un amendement d'origine parlementaire sous prétexte que son incidence financière et économique est incertaine, ce qui limite singulièrement notre pouvoir d'amendement.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Et le nôtre ?

M. Alain Vasselle. – Pourtant, lorsque nous faisons une proposition, c'est que nous y avons réfléchi et généralement, nous n'avons pas travaillé seuls. Je ne sais si M. le président du Sénat choisira de modifier notre Règlement mais il est indispensable que les amendements soient accompagnés d'études d'impact.

Lors de la discussion du Grenelle II, M. Borloo nous a promis que de telles études allaient bientôt être publiées. Je les attends toujours pour mesurer les conséquences de certaines mesures qui frappent les agriculteurs !

Il faut éviter la double taxation de certains déchets. La proposition de rectification de M. le rapporteur général est une cote mal taillée entre la position du Gouvernement et celle des auteurs des amendements. Si M. le ministre avait accepté l'amendement relatif à la méthanisation, il aurait trouvé une compensation pour la perte de recettes occasionnée par nos propositions. Pourquoi faire bénéficier la méthanisation d'un traitement de faveur ? L'Espagne, qui avait largement développé ce procédé avec le concours de l'Europe, est en train de faire marche arrière. Les travaux de la mission présidée par M. Braye aboutiront certainement à la même conclusion. Je voterai donc ces amendements.

Mme Nathalie Goulet. – Très bien !

M. Eric Woerth, ministre. – Le Gouvernement est ouvert à toutes les propositions. Mais nous ne disposons de ces amendements que depuis quatre ou cinq jours : vous conviendrez que le délai était un peu court ! Il n'y a pas d'urgence à légiférer.

M. Dominique Braye. – Si !

M. Eric Woerth, ministre. – Il n'est pas mauvais parfois d'évaluer l'incidence financière des mesures que l'on propose ! Je vous sais attachés aux ressources des collectivités locales ; j'espère que vous êtes aussi attentifs à celles de la collectivité nationale.

Les mâchefers sont des déchets encore valorisables. J'ai bien entendu l'argument de M. Sido, et j'essaierai de comprendre, avec le concours du ministère de l'écologie, pourquoi les entreprises refusent de les utiliser. Le Gouvernement est prêt à étudier la question de la méthanisation et celle de la co-incinération afin de déterminer les bases adéquates de la TGAP. Mais il faut être précis. Avant de mettre en place une taxation, il faut élaborer une comptabilité rigoureuse, faute de quoi l'impôt ne pourra être levé.

Mme Nicole Bricq. – Oui !

M. Eric Woerth, ministre. – Nous pourrions revenir sur ce sujet lors de la loi de finances rectificative. Pour l'instant, il est trop tôt. M. Vasselle est-il prêt à en convenir ?

M. Alain Vasselle. – Presque !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Je suis surpris des propos que j'ai entendus. M. Vasselle, en tant que rapporteur général d'un autre texte financier, sait bien dans quelles conditions les commissions travaillent : nous examinons des centaines d'amendements en quelques jours et il faudrait siéger jour et nuit si nous voulions approfondir chaque question. Rien n'empêche ceux qui veulent aborder en séance un sujet pointu de l'évoquer un ou deux mois à l'avance afin que la commission ait le temps d'y réfléchir ! Nous faisons ce que nous pouvons. Pour ma part, je ne me suis pas mêlé de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale et ne me serais jamais permis de critiquer le Gouvernement ou la commission sur les conditions d'examen des amendements.

Je ne suis pas président de conseil général et je ne veux pas me hausser au-dessus de ma condition (*sourires*) mais je suis, depuis 1996, président d'un syndicat mixte chargé de traiter les déchets de 430 000 personnes. J'ai été sensible à l'argumentation de M. Sido. Mais si l'on exonère les mâchefers, est-ce que cela ne veut pas dire que l'on sera incité à renoncer à les valoriser, ce qui va à l'encontre de la logique de la TGAP, destinée comme la contribution carbone à faire changer les comportements ? (*Plusieurs sénateurs UMP en conviennent*) Peut-être les administrations sont-elles trop restrictives et les entreprises trop peu coopératives. Mais notre objectif, c'est de favoriser autant que possible la valorisation des déchets.

Le sujet est complexe, et la mission commune d'information présidée par M. Braye fera la synthèse des données du problème. Il serait très souhaitable qu'une solution puisse être trouvée d'ici la loi de finances rectificative.

M. Dominique Braye. – Monsieur le ministre, vous pouvez être certain que, tout comme vous, nous sommes attentifs à l'équilibre du budget de la communauté nationale : nous nous désolons d'ailleurs de certaines dépenses inconsidérées... Mais cet

équilibre ne saurait être fondé sur l'injustice. Les mâchefers qui sortent des usines d'incinération ont déjà été taxés à l'entrée, et l'on voudrait les taxer une deuxième fois ! C'est inacceptable. Naturellement, nous souhaitons que les déchets soient valorisés autant que possible. Mais la rédaction suggérée par M. le rapporteur général serait une source inépuisable de contentieux.

Mme Nicole Bricq. – Nous verrons bien !

M. Dominique Braye. – Comme M. Sido et moi-même l'avons mis en évidence lors du débat sur le Grenelle de l'environnement, il existe aujourd'hui beaucoup de déchets qui pourraient être valorisés. Je pense par exemple aux débris des tours démolies : bétons concassés, etc. C'est l'administration centrale et celle des grandes collectivités territoriales qui freinent leur réemploi parce qu'elles ont l'habitude, depuis vingt ans, d'utiliser d'autres matériaux, et peut-être en raison d'accointances avec les *lobbies* de producteurs de ciment ou de granulats ! Sans doute les mâchefers sont-ils valorisables, mais à l'impossible nul n'est tenu !

Lors du Grenelle, nous avons décidé que les appels d'offres publics donneraient la priorité aux entreprises employant des matériaux recyclés. Il est injuste de faire payer aux administrés une double taxation car ce sont eux qui payent en définitive !

Ne soyons pas otages de la mode. Vers 1995, on ne jurait que par l'incinération ; aujourd'hui, on préfère la méthanisation. Mais ni l'une ni l'autre n'a toutes les vertus ni ne doit être clouée au pilori ! Il faut privilégier les solutions multi-filières, variées selon les territoires. L'Espagne a fait un peu vite le choix de la méthanisation, peut-être parce que ses installations ont été financées à 95 % par l'Europe... La mission d'information s'efforcera de répondre à ces interrogations. Pour l'heure, je maintiens l'amendement. (*Mme Nathalie Goulet et M. Alain Vasselle approuvent*)

M. Jean-Jacques Mirassou. – Je ne sais s'il faut dire que ce débat est surréaliste ou hyperréaliste... Toujours est-il qu'il confirme les craintes que nous avons exprimées lors de l'examen du Grenelle II : lorsqu'il s'agit de mettre en pratique les préconisations formulées, on aboutit à une impasse. La première question est de savoir comment les appliquer ; à cet égard, il est intéressant que les mâchefers puissent être valorisés. La deuxième question, formulée sans relâche par la commission, est la suivante : combien cela coûte-t-il ? On se heurte sans cesse à des difficultés techniques et budgétaires. J'invite la majorité à se mettre d'accord.

Mme Sylvie Goy-Chavent. – C'est un peu facile !

M. Yves Détraigne. – Ces amendements visent à mettre fin à une double taxation injustifiable. Certes, comme l'a dit M. Sido, certains mâchefers peuvent

être réutilisés, comme c'est le cas dans mon département.

Cette double taxation n'est pas logique.

M. Bruno Sido. – Les arguments sont pertinents de part et d'autre. Le ministre de l'équipement devrait envoyer une circulaire aux fonctionnaires des collectivités locales leur demandant d'utiliser le maximum de mâchefer. L'argument du rapporteur général selon lequel cela pourrait encourager à ne plus recycler ces matériaux est recevable. Je suis aussi sensible la proposition du ministre de faire une évaluation et d'attendre le collectif pour régler la question.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – La discussion des articles de la première partie du projet de loi est toujours un grand moment du débat parlementaire, notamment lorsqu'elle porte sur les déchets. Mais je doute qu'on puisse conclure aujourd'hui. Nous avons deux rendez-vous : la remise des conclusions de la mission d'information de M. Braye et le collectif. Cela devrait inciter à différer ces amendements. L'essentiel a été dit, il y a une possibilité de rectification, il serait donc sage de prendre rendez-vous avec la mission Braye, dont nous sommes impatients de connaître les conclusions.

M. Dominique Braye. – L'essentiel a peut-être été dit mais rien n'a été fait ! La mission a autre chose à faire qu'à se pencher sur ce problème, ses objectifs sont quelque peu plus élevés : il y a en ce moment des collectivités locales qui s'engagent dans des processus onéreux qui hypothèqueront leurs finances pour des décennies. La mission ne va pas s'occuper d'une telle bricole, qui plus est évidente : il y a une double taxation injuste ; il faut y mettre fin. On nous rabat les oreilles avec la perte de pouvoir d'achat de nos concitoyens et on leur impose, à eux et à leurs collectivités, une double taxation !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – On vous propose d'y mettre fin !

M. Gérard Miquel. – Je vais retirer le n°I-347 rectifié. Évitions le bricolage ! Nous avons mis en place une mission qui fera des propositions. L'an dernier, quand nous avons modifié la TGAP, nous n'avons pas pensé que nous pénalisions les collectivités, notamment rurales, qui n'ont d'autre solution que la mise en CET. Il faut donc, monsieur le ministre, remettre tout à plat dans le cadre de la mission Déchets, sans dogmatisme -c'est-à-dire en traitant à égalité l'incinération, la méthanisation, la mise en CET- de façon à parvenir à une TGAP juste et efficace.

L'amendement n°I-347 rectifié est retiré.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Après le premier traitement des déchets demeurent des résidus valorisables et d'autres qui le sont pas. Il faut encourager la valorisation de la première catégorie de résidus. A exonérer totalement ces résidus, on décourage cette valorisation.

M. Yves Détraigne. – Notre amendement n°I-375 rectifié vise à remédier à ce problème de TGAP sur le non-valorisable. Pour ce genre de déchets, l'incinération est une des meilleures solutions. Cette taxe va à l'Ademe qui finance les installations de retraitement. Mais, sur les 300 millions qu'elle récupère, elle n'en reverse que 100 ! Et à cause de cette taxe, des collectivités ont renoncé à des projets de déchetteries. Nous avons instauré une TGAP sans faire le tour de la question. Il faut donc maintenant tout remettre à plat et étudier le moyen d'éviter la double taxation et de ne pas taxer des déchets non valorisables. Sous cette réserve, je retire mon amendement. (*On s'en félicite au banc de la commission*)

L'amendement n°I-435 rectifié est retiré.

M. Dominique Braye. – Monsieur le président de la commission, sachez qu'il y a déjà une forte incitation à valoriser les déchets : la mise en CET est beaucoup plus chère que toute autre solution.

M. Alain Vasselle. – Le rapporteur général n'a pas apprécié ma référence à l'absence d'étude d'impact, en disant qu'il ne se serait pas permis un tel reproche dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Loin de moi l'idée de le mettre en cause. Étant moi-même rapporteur général, je sais combien l'exercice est difficile. Mais ce qui me préoccupe, c'est que même des amendements portés par les rapporteurs de la commission des affaires sociales se voient opposer par le Gouvernement qu'il faudrait en connaître l'impact fiscal. Cela limite grandement notre pouvoir d'amendement.

Loin d'être présentés à la légère, nos amendements sont précédés par des contrôles sur pièces et sur place, sans parler de dizaines d'auditions.

On peut comprendre une demande de retrait en séance, mais il vaudrait mieux travailler en partenariat plus en amont et éviter les demandes systématiques de retrait.

Je tenais à enlever tout malentendu avec le rapporteur général et le ministre.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Je me félicite de ce moment d'émotion (*sourires*) marqué par des échanges de paroles affectueuses entre les deux rapporteurs généraux. Retirer un amendement est un acte d'abnégation et d'altruisme toujours difficile.

M. Dominique Braye. – Je peine à faire paraître mon émotion, mais ceux qui la montrent le plus ne l'éprouvent pas toujours intensément.

Comme président du groupe d'études sur la gestion des déchets, j'ai une responsabilité particulière quant au sort de cet amendement de simple équité, mais je vais le retirer afin que le ministre puisse l'évaluer. Au demeurant, c'est une question de justice, pas de

ressources. L'injustice ne compense pas l'insuffisance de moyens.

L'amendement n°I-174 rectifié est retiré.

M. Eric Woerth, ministre. – Évaluer un amendement n'est pas chose simple. Je peux fournir un chiffre inexact.

Mme Nicole Bricq. – Ça arrive !

M. Eric Woerth, ministre. – Il arrive que l'on se trompe mais c'est toujours de bonne foi. Nous reverrons le sujet en loi de finances rectificative car il est légitime d'éviter une double imposition.

M. le président. – Amendement n°I-176 rectifié, présenté par MM. Braye, Vasselle, Soulage, Brun, Mme Bout, MM. Merceron et Revet.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Après le deuxième alinéa du a) du A du I de l'article 266 *nonies* du code des douanes, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cas spécifique d'une modulation obtenue en cours d'année (ISO, EMAS) ou satisfaisant à compter de sa mise en service les seuils de valorisation énergétique du biogaz, les déchets réceptionnés postérieurement à la mise en service seront assujettis à la taxe minorée fixée au présent a). »

II. - Après le deuxième alinéa du b) du A du I du même alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cas spécifique d'une modulation obtenue en cours d'année (ISO, EMAS, arrêté préfectoral requérant le respect du seuil des NoX) ou satisfaisant à compter de sa mise en service les seuils d'efficacité énergétique des usines d'incinération des ordures ménagères, les déchets réceptionnés postérieurement à la mise en service seront assujettis à la taxe minorée fixée au présent b). »

III. - La perte de recettes résultant pour l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie des I et II ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

IV. - La perte de recettes résultant pour l'État des I et II ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Dominique Braye. – Conçue pour inciter aux comportements vertueux, la TGAP est modulée en fonction de l'installation. Nous proposons que la mise en œuvre en cours d'année d'un équipement plus performant pour l'environnement autorise à appliquer *pro rata temporis* une TGAP réduite. N'attendons pas le 1^{er} janvier de l'année suivante, pour ne pas inciter à retarder des investissements si importants pour la planète !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Contrairement au précédent, cet amendement ne soulève pas d'objection sur le fond.

Je me demande toutefois si la disposition est d'ordre législatif ou réglementaire. On pourrait la présenter à l'article 15 de la loi de finances rectificative, qui réforme le calendrier déclaratif de la TGAP.

Toutefois, si pareille décision simplifie la suite du débat, il n'est pas inconcevable de voter l'amendement.

M. Eric Woerth, ministre. – Avis favorable. Je lève le gage.

L'amendement n°I-176 rectifié bis est adopté.

M. le président. – Amendement n°I-177 rectifié, présenté par MM. Braye, Vasselle, Soulage, Brun, Mme Bout, MM. Merceron et Revet.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Après le deuxième alinéa du a) du A du 1 de l'article 266 nonies du code des douanes, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application de la modulation B, la période de fonctionnement des installations de valorisation du biogaz correspond à la période effective de fonctionnement : les temps d'arrêts techniques pour non reprise de la vapeur ou de l'électricité pour des raisons techniques justifiables et les temps d'arrêts techniques pour maintenance pourront être déduits dans une limite de 10% du temps total. »

II. - Après le deuxième alinéa du b) du A du 1 du même article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application de la modulation B, la période de fonctionnement des installations de valorisation correspond à la période effective de fonctionnement : les temps d'arrêts techniques pour non reprise de la vapeur ou de l'électricité pour des raisons techniques justifiables et les temps d'arrêts techniques pour maintenance pourront être déduits dans une limite de 10% du temps total. »

III. - La perte de recettes résultant pour l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie des I et II ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

IV. - La perte de recettes résultant pour l'État des I et II ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Dominique Braye. – Les installations de valorisation énergétique rencontrent des aléas qui entraînent des arrêts mais ceux-ci ne doivent pas fausser l'appréciation de la performance réelle, donc l'éventuelle modulation de la taxe. Si le service de

distribution d'électricité ou le repreneur de chaleur n'est pas en mesure de recevoir le courant ou la vapeur produite, cette période devrait être exclue du temps total de fonctionnement annuel.

Une franchise de 10 % du temps total permettrait d'intégrer ces aléas inéluctables.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Je m'incline avec respect devant le président du groupe d'études, dont je n'ai pas la hauteur de vue, mais l'abattement forfaitaire proposé me semble excessif pour les installations de stockage, qui sont indisponibles huit jours par an, alors que les installations d'incinération et de valorisation sont arrêtées au moins trois semaines par an. Il serait peut-être judicieux de moduler l'abattement forfaitaire.

Au demeurant, cette précision paraît relever plutôt de l'instruction douanière, malgré son incontestable utilité.

M. Eric Woerth, ministre. – Les arrêts techniques me semblent pris en compte *via* le taux de 75 %. Bien sûr, il peut être impossible à certains moments de vendre l'énergie produite...

Je veux bien élaborer une instruction douanière en ce sens, car le sujet n'est pas législatif.

M. Dominique Braye. – Les compliments du rapporteur général ne l'ont pas empêché de formuler une réflexion pertinente.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Cela m'arrive parfois !

M. Dominique Braye. – Je vais procéder à une expertise.

L'amendement n°I-177 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°I-175 rectifié, présenté par MM. Braye, Vasselle, Soulage, Brun, Mme Bout et M. Revet.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Au troisième alinéa du a) du A du 1 de l'article 266 nonies du code des douanes, après les mots : « de déchets ménagers ou assimilés visée au A » sont insérés les mots : « ou B ».

II. - La perte de recettes résultant pour l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

III. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Dominique Braye. – Avec cet amendement, la réduction de TGAP serait applicable aux déchets transférés par voie alternative et traités dans des

installations de stockage qui valorisent plus de 75 % du biogaz, ce qui permettrait d'en faire bénéficier toutes les installations performantes de stockage, à l'instar des installations d'incinération de déchets ménagers.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – J'approuve totalement cette coordination qui apporte un progrès très utile.

L'amendement n°I-175 rectifié, accepté par le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – Amendement n°I-238, présenté par M. Béteille.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le A du 1 de l'article 266 *nonies* du code des douanes est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les augmentations envisagées à partir de 2010 sont conditionnées à la mise en application des autres mesures de l'article 46 de la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement devant permettre une réduction de la quantité de déchets traités ou stockés, ainsi qu'aux conclusions d'un rapport d'évaluation des conséquences de l'augmentation de la taxe générale sur les activités polluantes sur la période 2009-2011. »

II. La perte de recettes résultant pour l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie du I est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

III. - La perte de recettes résultant pour l'État du I est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Laurent Béteille. – Les mesures dont nous discutons doivent être conditionnées par la réduction des déchets produits.

Aujourd'hui, on pénalise les collectivités territoriales, qui ne constatent aucune diminution des quantités à traiter contrairement aux promesses du Grenelle de l'environnement. Résultat : certaines collectivités territoriales limitent leurs investissements, pourtant nécessaires. Et nos concitoyens ne comprennent pas pourquoi la taxe d'enlèvement des ordures ménagères s'envole alors qu'ils trient de plus en plus.

M. Yves Détraigne. – J'ai retiré mon amendement mais je partage toujours cette problématique.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'augmentation du produit de la TGAP étant destinée à financer les mesures de l'article 46, il y a quelque paradoxe à attendre que celui-ci s'applique pour relever celle-là. La trajectoire claire d'augmentation a été le fruit d'un compromis obtenu l'an dernier dans des conditions qui n'avaient pas été simples

-beaucoup ici se le rappellent. Le conseil de la commission est de ne pas le remettre en cause aussi vite. Retrait ?

M. Eric Woerth, ministre. – C'est le serpent qui se mord la queue ! L'augmentation des tarifs permet de financer l'investissement pour atteindre les objectifs du Grenelle. Ne touchons pas à cet équilibre.

M. Laurent Béteille. – Je vais retirer l'amendement mais le problème existe. Je me replie donc sur l'amendement suivant.

L'amendement n°I-238 est retiré.

M. le président. – Amendement n°I-239, présenté par M. Béteille.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le A du 1 de l'article 226 *nonies* du code des douanes est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« A partir du 1^{er} janvier 2010, il est introduit une franchise de taxe générale sur les activités polluantes de 200 kg par habitant et par an aux modalités de calcul définies au présent A, correspondant à la production moyenne de déchets qui ne peuvent être recyclés dans les conditions techniques économiques actuelles. »

II. - La perte de recettes pour l'État résultant du I est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

III. - Les pertes de recettes résultant pour l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie du I ci-dessus sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Laurent Béteille. – Amendement de repli : la franchise évitera de pénaliser les collectivités.

M. le président. – Amendement n°I-347 rectifié, présenté par M. Miquel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le A du 1 de l'article 266 *nonies* du code des douanes est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« A compter du 1^{er} janvier 2010, il est introduit, pour le calcul de la taxe mentionnée à l'article 266 *sexies*, une franchise de 200 kg/hab/an aux modalités de calcul définies au présent A. »

II. - La perte de recette pour l'État résultant de l'instauration d'une franchise dans le calcul de la Taxe générale sur les activités polluantes applicable aux déchets réceptionnés dans une installation de stockage ou d'incinération est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

III. - La perte de recettes résultant pour l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Gérard Miquel. – J'ai annoncé que j'avais retiré cet amendement en appelant au retrait des autres. Nous avons l'an dernier...

M. Michel Charasse. – Laborieusement !

Mme Nathalie Goulet. – Nuitamment !

M. Gérard Miquel. – ...trouvé un compromis. Il est cependant trop inégalitaire pour être acceptable. Nous cherchions donc dans le respect du Grenelle un chemin plus lisible. Nous devons poursuivre la réflexion. La solution consiste sans doute à ne pas taxer les premiers quintaux et à taxer plus les quintaux suivants. Nous aurons la possibilité d'y travailler au sein de la mission.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Si je comprends très bien le problème financier de certaines collectivités, nous restons dans le même cas de figure que précédemment, d'un retour sur le compromis élaboré par notre Assemblée car nous essayons laborieusement...

M. Michel Charasse. – Besogneusement !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – ...de traiter de questions obscures... (*Sourires*) S'il faut remettre cela sur le métier, que ce soit globalement et, comme le recommande M. Miquel, dans le cadre de la mission.

M. Eric Woerth, ministre. – L'amendement équivaldrait à exonérer 12 millions de tonnes de déchets, alors que la TGAP tend à taxer les déchets au premier kilo. Et cela coûterait 170 millions d'euros. Vous en avez discuté avec la ministre compétente : un monde plus durable a un prix, de même que le traitement des déchets a un coût.

M. Yves Détraigne. – J'avais retiré mes amendements précédents au bénéfice d'une remise à plat de l'ensemble du système. Le ministre fait des calculs mais dès qu'une partie des déchets reste impossible à traiter, refuser ce minimum prive la TGAP d'une grande partie de son sens et de la valeur incitative qu'on veut lui donner. Faudra-t-il envoyer ces résidus sur orbite ? Cela coûtera cher en Tipp...

L'amendement n°I-239 est retiré, ainsi que les amendements n°I-240 et n°I-376 rectifié.

M. le président. – Amendement n°I-372 rectifié *bis*, présenté par M. Biwer et les membres du groupe UC.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - 1. Après la première phrase du deuxième alinéa du III de l'article 266 *quindecies* du code des Douanes, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, les biocarburants désignés au 2 du tableau précité sont pris en compte pour le double de leur valeur réelle en pouvoir calorifique inférieur, dans des conditions précisées par arrêté du ministre chargé du budget. »

2. Au 2 du tableau de l'article 265 *bis* A du même code, après les mots : « huile animale », sont insérés les mots : « ou usagée ».

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Claude Biwer. – Prendre en compte les biocarburants produits à partir de déchets, de résidus, de matières cellulosiques d'origine non alimentaire ou ligno-cellulosiques pour le double de leur pouvoir calorifique inférieur accélérerait la mise en place de nouvelles filières de biocarburants, notamment les biodiésels produits à partir de graisses animales. Cela ne coûterait pas grand-chose à l'État puisque la TGAP, dont le but est d'inciter à l'incorporation de biocarburants, est nulle quand l'objectif d'incorporation est atteint. Les graisses animales serviraient à quelque chose sans qu'il en coûte au contribuable. Lors de la discussion du Grenelle, Mme Jouanno m'avait demandé de retirer le même amendement en m'assurant que le Gouvernement y serait favorable lors du budget. Nous y sommes.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Cet amendement vient à point. Il transpose opportunément l'article 21 de la directive énergies renouvelables, laquelle doit intervenir avant le 5 décembre : nous sommes dans les temps... Lors du Grenelle II, M. Biwer l'avait retiré à la demande du Gouvernement : voilà la preuve que le retrait d'un amendement peut être une excellente manière de le faire prospérer.

M. Eric Woerth, ministre. – Le Gouvernement respecte ses engagements. Je suis favorable et je lève le gage.

L'amendement n°I-372 rectifié ter est adopté et devient un article additionnel.

M. le président. – Amendement n°I-335 rectifié, présenté par M. de Montgolfier.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 285 *septies* du code des douanes, il est inséré un article 285 *octies* ainsi rédigé :

« Art. 285 *octies.* - A compter du 1^{er} janvier 2011, il est institué une taxe sur l'achat et la production des huiles hydrogénées ou assimilées destinées à être incorporées dans des produits de consommation alimentaire. Son montant est fixé à 200 € par hectolitre.

« Un décret précise les conditions d'application de la taxation ainsi créé. »

M. Albéric de Montgolfier. – La commission et le Gouvernement ne peuvent voir que d'un œil favorable un amendement qui augmente les recettes de l'État avec cette taxe sur l'achat et la production des huiles hydrogénées. Celles-ci sont mauvaises pour la santé et certains États les ont déjà interdites.

Le délai prévu permet aux industriels de se retourner.

Pour éviter que ces produits ne soient du coup importés, je suis prêt à rectifier mon amendement pour prévoir plutôt un taux majoré de TVA.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – La commission est sensible à l'idée de créer une nouvelle taxe, surtout si celle-ci est écologique et de nature à modifier les comportements des industriels. Toutefois, une mesure qui s'applique à compter du 1^{er} janvier 2011 relève de la deuxième partie.

M. Eric Woerth, ministre. – Défavorable : ou un aliment est bon et il n'y a pas lieu de le taxer, ou il ne l'est pas et doit être interdit. (*M. Jean-Jacques Mirassou le confirme*) Le débat sur l'opportunité d'une taxe nutritionnelle n'est pas tranché.

La consommation d'acides gras trans représente moins de 2 % des apports énergétiques, soit le minimum recommandé par l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments. Une taxe de 200 euros par hectolitre donnerait une recette de 3 milliards : c'est tentant mais l'assiette risque de s'évaporer en même temps que la recette. (*Sourires*) Enfin, l'industrie agro-alimentaire s'est engagée dans une démarche partenariale avec le ministère de la santé afin d'élaborer une charte. Nous préférons discuter que sanctionner.

M. Albéric de Montgolfier. – J'ai entendu le rapporteur général : un retrait peut être un premier pas... (*Sourires*)

M. le président. – C'est comme en politique : quand on dit « jamais », cela veut dire « pas pour l'instant » ! (*Sourires*)

L'amendement n°1-335 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°1-237, présenté par M. Béteille.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... - Au plus tard le 1^{er} janvier 2012, toutes les filières dédiées de responsabilité élargies des producteurs devront assurer une prise en charge minimale de 80 % des coûts de référence de collecte, de valorisation et d'élimination du gisement des déchets concerné. Par ailleurs, le principe de responsabilité élargie du producteur doit être progressivement élargi à l'ensemble des produits de grande consommation sans remettre en cause les principes du service public de

collecte et de traitement des déchets sous l'égide des communes ou de leurs groupements.

« Au plus tard le 1^{er} janvier 2012, le niveau de contribution de chaque produit soumis à un dispositif de responsabilité tiendra compte de sa recyclabilité, de son éventuelle éco-conception, des économies de ressources naturelles, de l'utilisation de matériau recyclé, de la durée de vie des produits et des possibilités de valorisation possible sous forme de matière ou d'énergie des déchets générés. Une signalétique pédagogique sera mise en place sur les produits pour informer le consommateur afin de l'orienter dans ses choix de consommation.

« A partir du 1^{er} janvier 2012, les produits de grande consommation ne participant pas à un dispositif de responsabilité élargie des producteurs sont soumis à la taxe générale sur les activités polluantes visée à l'article 266 *sexies* du code des douanes ».

M. Laurent Béteille. – Il s'agit d'une part de valider le principe d'une généralisation progressive de la responsabilité élargie des producteurs à un niveau de financement majoritaire, d'autre part d'éviter que les produits exclus de ce système et dont les déchets ne sont pas recyclés participent à la gestion des déchets en payant une TGAP.

Mme Nicole Bricq. – Deuxième partie !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Il serait préférable d'examiner cette disposition en deuxième partie : je m'en voudrais de ne pas appliquer les mêmes règles du jeu à tout le monde ! (*On ironise sur les bancs socialistes*) Sur le fond, la mesure me paraît utile.

M. Eric Woerth, ministre. – Même avis.

L'amendement n°1-237 est retiré.

M. le président. – Amendement n°1-432 rectifié, présenté par MM. Charasse, Tropeano, Mézard, Baylet et Collin.

Après l'article 12, insérer un article additionnel rédigé comme suit :

Sont interdites, à compter du 1^{er} janvier 2010 et jusqu'à nouvelle décision de la loi, l'édition et la mise en œuvre de toute nouvelle norme technique fixée par des textes législatifs ou réglementaires et applicables aux services de l'État, aux collectivités territoriales, à leurs groupements et à leurs établissements, ainsi qu'aux établissements publics hospitaliers.

L'application des dispositions législatives et réglementaires intervenues avant le 1^{er} janvier 2010 et prévoyant de nouvelles normes techniques obligatoires pour les personnes morales visées à l'alinéa précédent est suspendue jusqu'à nouvelle décision de la loi.

M. Michel Charasse. – Dans un esprit d'économie, cet amendement propose qu'aucune norme nouvelle ne soit édictée en 2010, et jusqu'à nouvel ordre, et que soit suspendue l'application des normes qui ne sont

pas encore entrées en vigueur. La Commission nationale d'évaluation des normes, que préside M. Lambert et dont je suis vice-président, a été mise en place il y a deux ans et se réunit tous les mois. Chaque fois, c'est entre 100 et 200 millions de charges supplémentaires pour les collectivités à cause de normes techniques. Ce n'est plus possible !

M. le président. – Amendement n°1-433 rectifié, présenté par MM. Charasse, Tropeano, Mézard, Baylet et Collin.

Après l'article 12, insérer un article additionnel rédigé comme suit :

Est interdite, à compter du 1^{er} janvier 2010 et jusqu'à nouvelle décision de la loi, l'augmentation par voie réglementaire des charges obligatoires ou facultatives incombant aux collectivités territoriales ou à leurs groupements, y compris celles qui peuvent avoir une incidence sur les charges de l'État, parce qu'elles interviennent dans des domaines de compétences relevant de l'État ou dans des domaines de compétences transférées en vertu des lois de décentralisation.

A compter du 1^{er} janvier 2010, le gouvernement n'est pas autorisé à signer des contrats avec les collectivités territoriales ou leurs groupements entraînant des charges publiques supplémentaires, sauf s'il s'agit de la mise en œuvre de contrats signés au plus tard le 1^{er} décembre 2009.

M. Michel Charasse. – Dans le même esprit, cet amendement prévoit qu'aucune augmentation de charge ne peut être imposée à l'État ou aux collectivités par voie réglementaire autonome l'an prochain, et jusqu'à nouvel ordre. Il interdit également à l'État de signer des contrats pour accompagner les dépenses des collectivités. (*Mme Nathalie Goulet applaudit*)

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Naturellement, la commission vous suit : si l'on pouvait, il faudrait le faire. En cette période de gel des ressources, ce serait un bon signal. Le droit communautaire permet-il de mettre ces obligations entre parenthèses pendant un an ? *Quid* de la responsabilité des maires ? Il faudrait analyser les conséquences. Je m'interroge, j'interroge le Gouvernement. L'idée est bien tentante...

M. Eric Woerth, ministre. – Il faut savoir résister à la tentation. Les coûts extérieurs perturbent le fonctionnement des collectivités mais aussi de l'État. En treize mois d'activité, la Commission nationale d'évaluation des normes a examiné 190 textes, qui représentent un coût de 995 millions en année pleine pour les collectivités territoriales. (*M. le rapporteur général feint un saisissement*)

M. Jean-Pierre Fourcade. – La faute aux crèches ! (*Sourires*)

M. Eric Woerth, ministre. – Sur cette somme, 620 millions sont imputables à la réévaluation du point

d'indice de la fonction publique, qui relève de ma responsabilité. J'ai toutefois associé les représentants des collectivités aux négociations que je mène depuis deux ans avec la fonction publique, mais leur position n'est pas centralisée car la décision engage chaque exécutif régional...

Reste 375 millions, gagés par les 365 millions que la simplification normative a permis d'économiser.

Hors mesures relatives à la fonction publique et sur la période 2003 à 2008, le surcoût des normes explique à peu près 6 % des dépenses locales. La commission des normes fait un excellent travail. Lorsque nous serons amenés à examiner les règles de nos finances publiques, il serait bon d'avoir un débat sur les normes qui sont des coûts obligatoires.

M. Michel Charasse. – Je confirme certaines des remarques de M. le ministre, d'autant qu'elles figurent également dans le premier rapport de la commission des normes.

Quelques précisions, toutefois : aucune norme n'est, en soi, obligatoire sauf celles qui émanent des directives européennes. Mon amendement ne peut pas les viser puisqu'elles relèvent d'un engagement international auquel la France est partie. Il en existe certes quelques-unes, mais peu. Toutes les autres normes sont facultatives et elles sont décidées par les bureaux ou par le législateur lui-même qui, quelquefois, se fait plaisir en imposant un certain nombre de contraintes impossibles à respecter, je pense en particulier à la mise aux normes « handicapés » des bâtiments publics dès 2012. Je ne sais pas où nous allons prendre l'argent ! Il y en a pour des montants considérables, notamment pour des bâtiments anciens qui ne peuvent supporter de telles transformations.

Certaines normes, d'après vous, relèvent de mesures de simplification : mais en fait, on remplace des normes qui coûtent cher par des normes qui coûtent un peu moins cher mais qui sont tout aussi idiotes et inutiles. Il y a donc une légère réduction de la stupidité.

Vous nous dites, monsieur le ministre, que vous êtes responsable de la fonction publique. Mais les augmentations de salaires de la fonction publique ne devraient pas relever de la commission des normes car il ne s'agit pas d'une norme. Si vous pouviez nous en dispenser, ce serait déjà une bonne chose. La norme, c'est quand on vous annonce : dans les trois ans qui viennent, tous les incinérateurs mortuaires devront être mis aux normes, y compris ceux qui existent. C'est une invention qui vient d'on ne sait trop où, mais pas de l'Europe !

En outre, le Comité des normes de Bruxelles ne figure pas dans les traités et ne relève pas de l'autorité européenne. Il a été créé par les industriels qui se réunissent régulièrement pour changer les poignées

de lavabo ou que sais-je encore ! Or, nous retrouvons de telles suggestions à la commission des normes.

Vous êtes maire, monsieur le ministre, et donc vous savez qu'entre le moment où l'on pose la première pierre d'un édifice et le moment où l'on coupe le ruban pour l'inaugurer, on n'est déjà plus aux normes ! (*On s'amuse tout en le confirmant*) On nous donne toujours un délai pour mettre aux normes mais si un accident se produit, le juge peut nous reprocher de ne pas avoir agi immédiatement. Le principe de précaution est alors invoqué.

Un moratoire d'un an sur les normes serait donc le bienvenu.

Vous ne m'avez pas répondu sur l'amendement n°I-433 rectifié qui recommande de ne plus imposer aucune dépense par voie réglementaire à partir de 2010 afin d'éviter que les ministères bricolent leurs arrêtés dans leur coin pour augmenter les tarifs de ceci ou de cela : des petites sommes s'ajoutent les unes aux autres et, en fin d'année, l'addition est salée ! Tout ceci me rappelle une conversation : à un écrivain qui lui disait qu'il venait de lui envoyer son dernier livre, le quarantième, François Mitterrand lui répondit : « Mis bout à bout, cela finira par faire une œuvre... ». (*Sourires*)

M. Alain Chatillon. – Le coût annuel des mises aux normes pour une ville de 10 000 habitants se situe entre 100 et 200 000 euros. Ce sont les équipements sportifs, les aires de jeux pour enfants et les jardins publics qui sont les premiers visés. Cela ne peut plus durer. Il faudrait aussi demander aux fédérations, notamment à celle de football, d'arrêter de modifier les normes : tous les stades ruraux ne peuvent être aux normes du stade Vélodrome ! Il faudrait un peu plus de bon sens et de modération, car cela coûte très cher à nos collectivités.

M. Gérard Longuet. – Absolument !

M. Michel Charasse. – Je suis prêt à retirer l'amendement n°I-432 rectifié car je reviendrai avec Alain Lambert sur le sujet. J'aimerais tout de même que le ministre nous indique qu'aucune norme ne pourra sortir d'un ministère sans son accord. La plupart du temps, on nous envoie des arrêtés sans contresigne du budget et qui nous coûtent très cher. Le Premier ministre devrait adresser une circulaire à ses ministres pour mettre un terme à cette comédie.

M. Eric Woerth, ministre. – Nous sommes nombreux à penser comme vous, monsieur Charasse. Il faut parvenir à un système réaliste et qui fonctionne. Les élus locaux s'aperçoivent souvent de l'inutilité et du coût de la norme.

M. Charles Revet. – Tout à fait !

M. Eric Woerth, ministre. – Tout le monde souhaite que les bâtiments et les rues soient accessibles aux handicapés. Mais l'application simple de la norme est impossible sur le terrain. Certains conflits nous

étonnent et coûtent très cher, comme les ascenseurs imposés dans des conditions extravagantes par les architectes des bâtiments de France.

Les règles des finances publiques doivent rendre le lien entre l'État et les collectivités plus transparent et efficace. Nous voulons tous maîtriser les dépenses des collectivités, comme celles de l'État d'ailleurs, mais si on leur impose des coûts supplémentaires, il est ensuite difficile de leur reprocher l'augmentation des impôts... Nous devons édicter des règles simples de finances publiques. Ce sera très important lors de la sortie de crise. Le chapitre normes devrait être pris en main par les plus hautes instances de l'État pour bien marquer son importance. Dans le cadre de la RGPP, nous pourrions diffuser aux ministères des avertissements sur la publication de tout texte engageant les finances des collectivités locales.

M. Michel Charasse. – Ou de l'État !

M. Eric Woerth, ministre. – Tout à fait !

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

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Je me réjouis des propos du ministre. Il faudrait également que vos collègues du Gouvernement n'allèguent pas la norme pour s'opposer à des innovations en matière d'organisation des services publics locaux. Vous serez sans doute aux bancs du Gouvernement demain matin pour présenter les conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale. Je me permettrai de revenir sur un point particulier qui illustre la contradiction du Gouvernement : les normes doivent être financièrement soutenables.

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

M. Michel Charasse. – Il existe des normes inapplicables, monsieur le ministre ! Ainsi, on nous a demandé de mettre aux normes les portes de la cathédrale de Clermont-Ferrand, qui date du XII^e siècle, afin qu'elles s'ouvrent sur l'extérieur pour des raisons de sécurité. Or, l'architecte des bâtiments de France l'a refusé. Logiquement, le maire de Clermont devrait fermer la cathédrale. (*Sourires*) Moi, ça ne me gênerait pas mais ma tolérance naturelle trouverait cela choquant. (*On rit*) Cela dit, j'espère que le Premier ministre enverra une directive précise à tous les ministres pour qu'ils arrêtent tous les matins de pondre des normes inutiles, simplement pour satisfaire un instant d'intense émotion de leurs bureaux !

Sur mon autre amendement, on ne m'a toujours pas répondu mais je tiens à préciser que parmi les dépenses surnoisées, vous avez celles qui émanent des bureaux et qui ne passent jamais à la direction du budget. Ainsi, lorsqu'on nous dit que, pour telle catégorie de personnel -les pompiers par exemple-, il faudra prévoir cinq visites médicales par an, plutôt que

deux actuellement, nous devons embaucher des médecins supplémentaires. Mais, ensuite, le Premier ministre nous reproche d'embaucher trop de fonctionnaires ! Si Bercy pouvait mettre le holà à ce type de fantaisies, ce serait une bonne chose. Une simple circulaire peut faire beaucoup de mal : lors de la séparation des églises et de l'État, le drame s'est noué à l'occasion des inventaires parce qu'une circulaire de la direction des domaines avait prescrit l'inventaire et l'ouverture des tabernacles. Le ministre avait signé sans regarder... (*Applaudissements sur de nombreux bancs au centre et à droite*)

L'amendement n°I-432 rectifié est retiré.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'amendement n°I-433 rectifié est un amendement d'appel. Nous ne pouvons qu'aller dans le sens de Michel Charasse : l'expérience du maire de Compiègne rejoint celle du maire de Puy-Guillaume. Nous sommes tous très sensibles à ces sujets.

Mais est-il juridiquement possible de mettre entre parenthèse le pouvoir réglementaire ? Cet amendement est-il constitutionnel ? Si nous pouvions le voter, ce serait un coup d'État républicain ! (*On s'exclame sur les bancs socialistes*)

M. Michel Charasse. – Pas vraiment !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Mais si ! Ce serait une vraie décision politique et nos assemblées ne sont pas toujours en mesure d'en prendre souvent qui aient la même portée.

Je me pose la question de l'applicabilité. Ce serait une prise du pouvoir par le Parlement.

M. Jean-Jacques Jégou. – N'exagérons rien !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – On touche au pouvoir réglementaire en matière de normes.

M. Michel Charasse. – Dans la mesure où elles entraînent des charges supplémentaires pour les collectivités territoriales !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – On déplace tout de même la frontière de la loi et du règlement. La question se pose de savoir si c'est possible. Qu'en pense le Gouvernement ?

M. Eric Woerth, ministre. – De fait, c'est une limitation du pouvoir réglementaire. Il y a ici meilleurs juristes que moi pour en évaluer la portée.

Pour ma part, je suis prêt à concevoir une circulaire qui centralise les documents correspondants. Pour l'instant ce sont les préfets qui voient tous ces textes et en sont accablés.

S'agissant des contrats, je vous dirai simplement que, pour signer un contrat, il faut être au moins deux : si l'État veut contracter avec une collectivité, il faut que celle-ci accepte.

M. Gérard Longuet. – De tels amendements ne peuvent que soulever la sympathie des sénateurs, en tant à la fois que parlementaires et qu'élus locaux. Je suis effrayé à la perspective d'un coup d'État républicain. Pour en éloigner la perspective, on pourrait utiliser une possibilité ouverte par la réforme constitutionnelle de 2008, celle de voter des « résolutions ». Celles-ci n'empiètent pas sur le pouvoir de l'exécutif et ne nous font pas succomber au risque évoqué par François Mitterrand dans un livre que nous avons tous lu naguère soit comme militant soit comme opposant. (*Marques d'approbation*)

M. Alain Vasselle. – M. Charasse pose le problème de l'efficacité des organes chargés de veiller sur l'évolution des normes et des charges. Un observatoire est chargé de cette tâche. Que fait-il ? Et la conférence des finances publiques ?

Il faudra profiter de la réforme des collectivités territoriales pour se poser la question de la dynamique des ressources. On nous parle toujours de la hausse de nos dépenses, en oubliant qu'elle est due pour l'essentiel à une évolution des normes sur laquelle nous n'avons pas de prise.

M. Michel Charasse. – Certaines dépenses de collectivités territoriales sont décidées par la loi. Là au moins, le pouvoir réglementaire est encadré. Mon amendement, bien sûr, est d'appel. (*Marques de satisfaction sur le banc de la commission*)

Nous avons des dépenses qui dérapent parce que les bureaux prennent des initiatives qui ne sont même pas connues du ministère du budget et qui entraînent des hausses considérables des dépenses locales. Je souhaite donc que, désormais, toutes les initiatives administratives aient besoin de recevoir l'aval de Bercy. Quand j'étais en charge du budget, j'avais exigé de signer moi-même tous ces papiers ; je puis vous garantir l'effet dissuasif : deux fois moins et beaucoup plus courts. L'ardeur des sous-directeurs et des chefs de bureau est bien refroidie : ils se disent qu'il est inutile d'essayer. Je vais retirer mon amendement sous le bénéfice des engagements du ministre.

J'ai peut-être fait perdre du temps au Sénat mais je n'ai pas perdu le mien.

M. Gérard Longuet. – Et vous en avez fait gagner à la République !

Mme Nicole Bricq. – Nos collègues de la majorité se défoulent sur un problème réglementaire mais ils vont voter tout à l'heure sans barguigner une amputation des recettes des collectivités territoriales et nous aurons, dans quelques jours, un débat sur le financement des 1 400 milliards de la dette. Alors ça va comme ça.

L'amendement n°I-433 est retiré.

M. Michel Charasse. – Il demeure que M. Longuet a eu une très bonne idée.

M. le président. – Amendement n°1-441, présenté par MM. Revet, Duvernois, Ferrand, Gélard, Lefèvre, Magras et Bécot.

Après l'article 12, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Les sociétés mères ayant des filiales à l'étranger peuvent déduire de leur déclaration d'impôt les sommes versées à la Fondation de France ou à d'autres fondations similaires en vue de subventionner les établissements scolaires à programmes français dans les pays où s'exerce l'activité de leurs filiales.

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Charles Revet. – Nous voulons favoriser le développement d'écoles à programmes français dans les pays étrangers où des sociétés françaises sont implantées. Ces écoles peinent de plus en plus à financer leurs investissements. Les soutenir favorisera le développement de la langue française et l'influence de la France. En France, ce sont les collectivités territoriales qui financent les investissements de ce type ; pas à l'étranger.

J'étais début septembre au Nigeria. J'y ai vu la qualité extraordinaire des enseignants français mais aussi l'état des locaux, qui ne donnent vraiment pas une impression d'excellence. Or la qualité de l'accueil est loin d'être chose négligeable pour notre rayonnement.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Comment ne pas souscrire à un tel objectif ?

Je rappellerai toutefois qu'existe l'article 238 bis du code général des impôts, par rapport auquel vous donneriez un avantage supplémentaire. Il faudrait progresser dans la définition de ce mécanisme...

Je serai très attentif à l'avis du Gouvernement.

M. Eric Woerth, ministre. – Même avis ! (Rires)

Les dépenses visées par cet amendement ne sont pas déductibles en tant que telles - parce qu'elles bénéficient du régime d'impôt sur le mécénat qui est plus intéressant que ce que vous proposez !

M. Louis Duvernois. – J'appuie sans réserve cet amendement. Les propos du rapporteur général et du ministre sont plutôt contradictoires... Le problème est réel. L'offre éducative de la France hors du territoire national rencontre un succès croissant sur tous les continents. Plus de 6 000 élèves ont été accueillis dans le réseau de l'AEFE à la rentrée 2009-2010. Mais notre système éducatif à l'étranger manque de moyens financiers et humains ; nos établissements ne peuvent faire face à des programmes pourtant urgents de rénovation. Comme nous sommes conscients des contraintes qui pèsent sur le budget de l'État, nous proposons de venir en aide à un réseau que beaucoup

nous envient par le biais de partenariats innovants avec le secteur privé. Notre objectif est de renforcer la politique d'influence de la France et d'améliorer les conditions d'accueil des élèves.

M. Christian Cointat. – Notre réseau d'enseignement à l'étranger manque cruellement de moyens. Si on ne veut pas de notre solution, que l'État dégage des crédits ! La situation est très difficile, tout ce qui permet de l'améliorer mérite d'être retenu. Je voterai l'amendement en espérant que beaucoup feront comme moi. (*Applaudissements sur plusieurs bancs à droite*)

M. François Fortassin. – Nos collègues ont plaidé avec talent un dossier qui a à voir avec la francophonie. Mais je crains que nous soyons en train de nous égarer. Nous allons, dans quelques instants, examiner le déficit abyssal de nos finances publiques...

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Bien dit !

M. François Fortassin. – ...et on nous propose encore de réduire les recettes de l'État ! Notre première responsabilité de parlementaires, c'est de garantir les ressources de l'État et d'éviter toute forme de déduction fiscale...

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Très bien !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Bravo !

M. François Fortassin. – C'est un principe républicain. On peut ensuite avoir les meilleures intentions du monde... (*Applaudissements sur plusieurs bancs à droite*)

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Je redis que le régime du mécénat s'applique à la question dont nous traitons. Le texte en vigueur est clair et précis. La rédaction de l'amendement l'est beaucoup moins : que peut bien vouloir dire « peuvent déduire de leur déclaration d'impôt... » ? Déduire de quoi ? Dans quelles proportions ? Il serait bon que le dossier fût repris à tête reposée, peut-être y a-t-il quelque chose à faire du côté du mécénat, un fléchage particulier... En l'état, l'amendement n'est qu'un support de discussion. Le voter serait sans effet.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Je remercie M. Fortassin d'avoir rappelé les fondamentaux. L'intention de nos collègues est louable, sans doute ont-ils raison de poser le problème, mais le régime du mécénat permet déjà une déduction d'impôt de 60 % dans la limite de 5 % du chiffre d'affaires ; c'est considérable. Si l'État ne veut pas de notre solution, dit M. Cointat, qu'il paye ; mais avec elle, il se priverait de recettes ! Je vous rends aussi attentifs au coût croissant de l'enseignement français à l'étranger ; je pense en particulier au remboursement sans limite des frais de scolarité, 15 000 dollars annuels, par exemple, pour un lycéen

de San Francisco... Restons dans la soutenabilité financière...

M. Christian Cointat. – Et dans l'équité !

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Les groupes français qui emploient des expatriés ont des moyens... Et certaines délocalisations ont lieu pour des raisons fiscales... Dans l'immédiat, un retrait de l'amendement serait sage.

M. Eric Woerth, ministre. – Les entreprises peuvent verser des dons à l'AEFE dans le cadre du régime du mécénat, un régime plus intéressant que celui que propose l'amendement. Ses auteurs ont totale satisfaction !

M. Charles Revet. – Je vais retirer mon amendement. Mais je vous assure que l'image de la France n'est pas bonne, tandis qu'on finance des équipements qui ne correspondent pas aux besoins. Il y va du développement de notre culture et de notre rayonnement. Il faut des moyens supplémentaires pour que les familles françaises soient accueillies dans les meilleures conditions. Peut-être en reparlerons-nous...

L'amendement n°I-441 est retiré.

M. le président. – Je rappelle que les articles 13 à 20 ont été examinés par priorité.

Article additionnel avant l'article 21

M. le président. – Amendement n°I-359, présenté par Mme Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Avant l'article 21, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Il est créé un prélèvement sur recette destiné à compenser intégralement, chaque année, la perte de recettes résultant, pour les collectivités territoriales ou leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties mentionnée à l'article 1383 I du code général des impôts et de l'exonération de taxe professionnelle mentionnée au I *quinquies* B de l'article 1466 A du code général des impôts.

Les modalités de mise en œuvre de cette compensation sont définies par la prochaine loi de finances.

II. - Les pertes de recettes pour l'État résultant de la compensation intégrale des exonérations de fiscalité locales au profit des entreprises installées dans une zone de restructuration de la défense, sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Mme Nicole Bricq. – Lors du collectif de l'an dernier, nous avons alerté le Gouvernement sur les inquiétudes que la réforme de la carte militaire avait suscitées chez les élus locaux. Les implantations

militaires sont une source de vitalité économique, et même démographique. M. Patriat, président de la région Bourgogne, rappelle souvent que la ville de Joigny, dans l'Yonne, a perdu 10 % de sa population avec les restructurations de défense.

Le Gouvernement avait autorisé les collectivités territoriales à voter des exonérations de taxe professionnelle ou de taxe foncière pour attirer les entreprises et annoncé une compensation. Or celle-ci n'est pas totale. Il est anormal que les collectivités soient pénalisées, d'autant qu'elles n'ont pas été associées à la réforme. Il existe bien un fonds de soutien aux communes mais il n'est doté que de 10 millions d'euros ; c'est dérisoire. Notre amendement propose une compensation intégrale.

Mme Nathalie Goulet. – Très bien !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'État a mis en place un dispositif d'aide dans les territoires concernés par les restructurations de défense, qui comprend des incitations sociales et fiscales.

Cela représente une aide financière de 5 millions d'euros en 2010. Le dispositif des bassins d'emplois redynamisés, qui autorise des exonérations fiscales et sociales, a également été étendu à ces territoires. Toutes ces mesures seront maintenues en 2010.

Mais ces exonérations sont facultatives et, à ce titre, ne doivent pas être compensées. Avis défavorable.

M. Eric Woerth, ministre. – Même avis.

Mme Nicole Bricq. – Ces communes n'ont rien demandé !

Mme Nathalie Goulet. – Le député-maire de Caen, Philippe Duron, bataille lui aussi pour compenser la disparition des installations militaires de sa ville. Je soutiendrai l'amendement.

L'amendement n°I-359 n'est pas adopté.

Les articles 21 et 22 sont successivement adoptés.

Article additionnel avant l'article 23

M. le président. – Amendement n°I-146, présenté par M. Marini et Mme Michèle André, au nom de la commission des finances.

Avant l'article 23, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le I de l'article 953 du code général des impôts est ainsi modifié :

1°) à la fin du deuxième alinéa, le montant : « 88 euros » est remplacé par le montant : « 79 euros » ;

2°) dans le quatrième alinéa, le montant : « 44 euros » est remplacé par le montant : « 35 euros » et le montant : « 19 euros » est remplacé par le montant : « 10 euros ».

II. - La perte de recettes pour l'État résultant de la minoration du droit de timbre pour la délivrance du passeport en cas de fourniture par le demandeur de deux photographies d'identité est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Cet amendement résulte des travaux de la commission des finances et de la rapporteure spéciale en charge de cette question, la présidente Michèle André. J'ai bien dit « la rapporteure »...

Mme Michèle André. – Merci.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'article 953 du code général des impôts prévoit que le droit de timbre pour un passeport s'élève à 89 euros pour un majeur, à 45 euros pour un mineur de 15 ans et plus et à 20 euros pour un enfant de moins de 15 ans. Cet amendement vise à réduire de 10 euros le montant de ce droit de timbre lorsque le demandeur fournit lui-même les deux photographies d'identité nécessaires.

Nous sommes attachés à cette mesure, étant donné les problèmes d'organisation rencontrés dans les mairies. M. le ministre connaît bien les charmes et les contraintes de l'établissement des passeports puisque la première station de photographie en mairie du département de l'Oise a été installée à Chantilly. Cette pratique fait concurrence aux professionnels privés, comme nous l'avons souligné l'an dernier. Afin de leur témoigner notre considération, nous avons réduit d'1 euro, dans le cadre de la loi de finances rectificative, le prix du passeport lorsque le demandeur fournit lui-même les photos ; nous avons également confié aux maires des compétences accrues. Mais cela reste insuffisant.

Mme Michèle André. – L'an dernier, un amendement similaire a été adopté puis rejeté en seconde délibération. Il fut réintroduit par la suite, mais la CMP considéra qu'une réduction toute symbolique d'1 euro ne correspondait pas au prix du travail fourni par les photographes.

Pour en savoir plus, j'ai mené une mission d'observation sur pièces et sur place au sujet de la fabrication des passeports biométriques, qui préfigurent peut-être les nouvelles cartes nationales d'identité. Le passeport biométrique a été introduit au plus mauvais moment, alors que les Français s'apprêtaient à partir en vacances, ce qui a occasionné un engorgement dans les mairies. Nous travaillons avec les maires afin d'évaluer précisément le coût de fabrication de ces documents. Mais il est une chose dont nous sommes sûrs, et je remercie M. le rapporteur général de s'être associé à mon amendement : c'est que les photographes doivent recevoir le juste salaire de leur travail.

Après une phase de blocage, une concertation s'est engagée entre les photographes, l'agence nationale des titres sécurisés (ANTS) et le ministère de l'intérieur afin de permettre la dématérialisation de l'envoi des photographies, qui résoudrait une partie des problèmes et éviterait aux fonctionnaires de perdre du temps à une tâche à laquelle ils ne sont pas formés, surtout lorsqu'il s'agit de photographier des enfants.

Rendons à chacun l'exercice de son métier. Je formulerai des propositions plus précises lors de la présentation du budget de la mission Administration générale et territoriale de l'État.

M. Eric Woerth, ministre. – Nous avons déjà débattu de ce sujet. 10 euros, c'est trop : cela coûterait 30 millions d'euros à l'État, ou 15 millions si la mesure ne concernait que la moitié des demandeurs. En effet, d'après les statistiques dont je dispose, la moitié d'entre eux se font photographier en mairie. Mais le Sénat a donné au maire la possibilité d'imposer par arrêté aux demandeurs de fournir eux-mêmes leurs photos. (*M. le rapporteur général le reconnaît*)

L'obligation de faire figurer sa photographie sur sa carte Vitale 2 a créé pour les photographes un marché bien supérieur à celui qu'ils ont en partie perdu suite à l'introduction des stations de photographie en mairie ; en partie seulement puisque la plupart des gens recouraient auparavant aux photomaton. (*Mme Michèle André le conteste*) 5 millions de cartes Vitale 2 ont déjà été produites en 2009, sur un total de 50 millions, alors que seuls 1,3 million de passeports sont émis chaque année. Avis défavorable.

M. Jean-Jacques Jégou. – Je suis favorable à cet amendement. Mais en tant que praticien, ma mairie étant désormais équipée d'une station, je dois témoigner du fait que près de 30 % des photographies fournies par les demandeurs sont inutilisables, bien que les appareils des photographes soient homologués. Imaginez le désappointement de ceux qui, après avoir payé 8 ou 10 euros leurs photographies -c'est le prix moyen, en fonction duquel la commission a fixé le montant de la réduction-, s'aperçoivent qu'elles ne sont pas conformes aux normes ! Cela fait perdre du temps à nos collaborateurs, qui n'ont pas la pratique des photographes et ont notamment du mal à photographier les enfants en bas âge. Comment expliquer cette inadéquation ?

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Si M. le ministre considère que 10 euros, c'est trop, est-il prêt à accepter une réduction de 5 euros ? (*M. le ministre rechigne*) 3 ?

Mme Michèle André. – Je ne sais pas si le lieu est bien choisi pour se livrer à un tel marchandage...

M. Philippe Marini, rapporteur général. – On fait ce qu'on peut !

Mme Michèle André. – Il faut tenir compte du coût réel des photographies numériques. Ce dossier est complexe parce qu'il comprend l'usage de nouvelles technologies. Comme je l'ai dit, des discussions sont en cours avec l'ANTS et le ministère de l'intérieur pour permettre la dématérialisation de l'envoi des photographies, qui ferait gagner du temps aux fonctionnaires et aux usagers. Nous attendons encore l'avis de la Cnil. Il faut être respectueux des professionnels qui ont adapté leur matériel et n'ont pas été suffisamment associés à la réforme. M. le ministre le sait bien, qui n'a pas mis en service les appareils-photos installés dans sa mairie. Nous sommes plusieurs à avoir déposé une proposition de loi tendant à imposer la désactivation des appareils.

Quoi qu'il en soit, la réduction doit être au moins égale à 8 euros. Quand on achète une voiture, on peut marchander, mais pas quand on fait faire des photos !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Avançons. Le renouvellement des passeports est pour une grande part derrière nous : les files d'attente dans les mairies se sont raccourcies. Ce problème ne touche donc qu'un nombre relativement faible de demandeurs.

En outre, il faut maintenir la balance égale entre les différents modes de réalisation des photos et ne pas subventionner entièrement l'activité des professionnels privés.

Le ministre a fait un effort en multipliant par trois le ticket modérateur. Trois au lieu de dix, ce n'est pas mal. Restons-en là.

L'amendement n°I-146 rectifié est adopté et devient article additionnel.

L'article 23 est adopté.

Article 24

Le remboursement à partir du 1^{er} janvier 2010 et jusqu'au 31 décembre 2012 des sommes versées aux bénéficiaires d'avances remboursables, dans le cadre des procédures de soutien à la recherche et au développement assurées avec le concours du réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières, est affecté à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, en vue d'abonder le financement du fonds démonstrateurs de recherche.

M. le président. – Amendement n°I-147, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

Supprimer cet article.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Nous en avons assez des atteintes aux principes de la loi organique. Pourquoi faudrait-il créer à nouveau une affectation au fonds démonstrateurs de recherche de l'Ademe des remboursements des avances remboursables consenties par le réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières ? L'intérêt de déroger à la règle du financement du fonds

démonstrateurs par le budget général n'apparaît pas clairement. Ou plutôt il apparaît clairement que l'Ademe a obtenu cela pour sécuriser ses ressources de façon pluriannuelle. Nous, qui revendiquons notre rôle de gardiens de la vertu budgétaire, nous proposons de mettre fin à cette affectation.

M. Eric Woerth, ministre. – Sagesse.

L'amendement n°I-147 est adopté et l'article 24 est supprimé.

L'article 25 est adopté.

Article additionnel

M. le président. – Amendement n°I-235, présenté par Mme Beauvilliers et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 25, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le 1^{er} du III de l'article 53 de la loi n°2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 est ainsi rédigé :

« 1. - A compter du 1^{er} janvier 2010, un prélèvement de 2,90 % est effectué chaque année sur les sommes mises sur les jeux exploités en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer par la Française des jeux. Le produit de ce prélèvement est affecté à l'établissement public chargé du développement du sport.

« Un prélèvement complémentaire de 0,45 % est effectué en 2010 et 2011 sur les sommes mises sur les jeux exploités en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer par la Française des jeux. Ce prélèvement complémentaire est plafonné à 45 millions d'euros par an. Son produit est affecté à l'établissement public chargé du développement du sport pour le financement sur l'ensemble du territoire d'actions agréées par le ministre chargé des sports. »

II. - Les taux prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts sont relevés à due concurrence.

M. Bernard Vera. – Nous ne reviendrons pas sur les motifs de la transformation du fonds national pour le développement du sport (FNDS) en centre national pour le développement du sport (CNDS). Mais, à cause d'elle, les prélèvements sur la Française des jeux sont alors passés de 2,9 à 1,78 % au motif que le périmètre d'action du centre était plus restreint que celui du fonds. Depuis, les choses ont bien changé et le CNDS redevient ce qu'il ne devait plus être, à savoir une source de financement du sport, servant à compenser la réduction du budget consacré au sport. Les crédits de la mission Sport pour tous sont passés de 56 millions en 2006 à 10 millions en 2010. Le centre national prend en charge de multiples financements, bien plus larges que le soutien territorialisé au mouvement sportif, avec entre autres des emplois aidés, la subvention au CNOSF et au comité paralympique et sportif français, mais aussi le

soutien aux délégations françaises aux jeux d'hiver de Vancouver. Sans compter, et c'est nouveau, sa participation aux financements d'infrastructures sportives pouvant accueillir des compétitions internationales, ou représentant un intérêt national, et son soutien financier aux grandes manifestations sportives organisées en France. Il est plus que jamais nécessaire de redonner au CNDS, en 2010, les moyens dont disposait le FNDS en 2005. Nous proposons un prélèvement de 2,9 % sur la Française des jeux qui dispose d'importantes réserves.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Cet amendement majore la dotation au CNDS en augmentant notablement le taux de prélèvement sur la Française des jeux. La décision que nous avons prise, dans le dernier projet de loi de financement de la sécurité sociale, de minorer l'impact du droit à l'image collective (DIC) permettrait d'économiser 30 à 40 millions. Vous avez là le gage d'un financement satisfaisant. Par ailleurs, la loi sur les jeux en ligne, votée par les députés et que nous étudierons en début d'année, doit doter le CNDS d'un prélèvement sur ces jeux. De plus, cet amendement nuirait à la compétitivité des jeux traditionnels alors qu'approche la concurrence des jeux en ligne. Retrait ou rejet.

M. Eric Woerth, ministre. – Le ministère des sports est convenablement traité et le CNDS bien doté. La réforme du DIC permettra au sport amateur de l'être mieux et, en début d'année, le CNDS disposera de recettes supplémentaires. Avis défavorable.

M. Bernard Vera. – Le taux de financement des projets soumis au centre est seulement de 9 % en moyenne et les prises en charge ne concernent que 50 à 60 % des demandes. Compte tenu des problèmes de financements des collectivités locales et des risques liés à leur future réforme, il serait temps d'augmenter les taux de financement du CNDS.

L'amendement n°I-235 n'est pas adopté.

L'article 26 est adopté.

Article 27

- ① *I. – La dernière phrase de l'article 108 de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est remplacée par trois phrases ainsi rédigées :*
- ② *« La Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales reverse à l'État, pour ces fonctionnaires, les cotisations perçues. En contrepartie, l'État rembourse à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales le montant brut des pensions versées à ces agents ainsi que les charges supplémentaires afférentes dues au titre de l'article L. 134-1 du code de la sécurité sociale. Les modalités de mise en œuvre de ce reversement et de ce remboursement sont précisées par un décret pris après avis du conseil d'administration de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales. »*

- ③ *II. – L'article 51 de la loi n°2005-1719 du 30 décembre 2005 précitée pour 2006 est ainsi modifié :*
- ④ *1° Au 1° du A du I, le f devient le g, et il est rétabli un f ainsi rédigé :*
- ⑤ *« f) Les versements de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales effectués en application de l'article 108 de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ; »*
- ⑥ *2° Au 2° du A du I, les d et e deviennent respectivement les e et f, et il est rétabli un d ainsi rédigé :*
- ⑦ *« d) Les versements à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales effectués en application de l'article 108 de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 précitée ; ».*
- ⑧ *III. – Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2010.*

M. Bernard Vera. – Nous voterons cet article 27 qui est la transcription de la disposition proposée par notre collègue Domeizel dans sa proposition de loi portant diverses dispositions relatives au financement des régimes d'assurance vieillesse des fonctions publiques hospitalière et territoriale. Cet article assure une compensation de l'État à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) pour les charges financières qui pèsent sur elle du fait de leur transfert des services de l'État vers ces collectivités. On revient ainsi sur les effets négatifs des lois de décentralisation et de la loi Fillon sur les retraites de 2003, qui ont transféré une partie des personnels de l'État vers les collectivités sans compenser intégralement -ce que nous avons dénoncé à l'époque- les dépenses sociales qu'induisait ce transfert.

Nous regrettons toutefois que la majorité n'ait pas choisi de transposer ou d'adopter les cinq articles de la proposition de loi de notre collègue. La bonne situation financière de la CNRACL résulte de sa bonne gestion -c'est la seule caisse gérée par des administrateurs qui sont tous élus- et par un solde démographique bénéfique puisque son *ratio* est de 2 millions de cotisants pour 985 000 retraités. Cela ne doit pas servir de prétexte au Gouvernement pour ne pas assumer les charges qui sont les siennes. Pour garantir la bonne situation financière de la CNRACL, le Gouvernement doit prendre envers la caisse, donc envers les assurés sociaux, toutes ses responsabilités. Nous l'invitons à faire cesser la surcompensation qui pèse sur la caisse et à prévoir le financement par l'État du différentiel de cotisations que supporte la CNRACL pour les agents en détachement et n'ayant pas demandé leur intégration.

Au-delà, notre groupe est inquiet pour l'avenir de la CNRACL dont le *ratio* cotisants/retraités risque de s'inverser à compter de 2018. Une inversion imputable au vieillissement de la population, mais aussi aux choix politiques de votre majorité. La suppression de la taxe professionnelle pèsera sur les collectivités locales

qui n'auront d'autres choix que d'augmenter les impôts, de réduire les prestations offertes et le nombre des fonctionnaires territoriaux. Cette réduction aura immanquablement pour effet d'affaiblir le *ratio* et de dégrader la situation de la CNRACL.

Nous voterons donc cet article 27, avec les importantes réserves que je viens d'énoncer.

*L'article 27 est adopté,
ainsi que les articles 28, 29, 30 et 31.*

Article 32

Le transfert en jouissance du parc immobilier bâti appartenant à l'État actuellement remis en dotation à l'Office national des forêts, des immeubles inscrits au tableau général des propriétés de l'État et utilisés par l'office sans avoir fait l'objet d'une remise en dotation, ainsi que des immeubles utilisés par l'office et qui n'étaient pas inscrits au tableau, au moyen d'un bail emphytéotique global dont les conditions sont définies par la convention-cadre entre cet établissement et l'État signée le 27 juillet 2009, ne donne lieu à aucune indemnité ou perception de droits, impôts ou taxes de quelque nature que ce soit, ni à aucun versement, au profit des agents de l'État, d'honoraires ou des salaires prévus à l'article 879 du code général des impôts.

M. le président. – Amendement n°I-148, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

Supprimer cet article.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Je qualifierai cette suppression d'appel. Nous voudrions que le ministre nous fasse part de son analyse de la situation financière de l'Office national des forêts (ONF). Il est prévu de mettre à sa disposition des maisons forestières et je me suis inquiété du profil financier de l'opération, sur lequel la Cour des comptes nous a alertés.

M. Eric Woerth, ministre. – La situation financière de l'ONF était bonne jusqu'à ce que le cours du bois s'effondre.

Dans le cadre d'une véritable gestion du patrimoine immobilier public, il nous est proposé de clarifier les relations entre l'État et l'ONF en concluant un bail emphytéotique pour les maisons forestières. L'office serait exonéré des droits de mutation.

Le bouquet de 50 millions d'euros correspond à un rattrapage des années sans loyer. Cela ne va pas améliorer la situation financière de l'ONF, qui pourra toutefois faire face, quitte à céder certaines maisons à l'État pour qu'il les revende et lui reverse 85 % du prix. Ces opérations devraient évidemment intervenir avant la conclusion du bail.

Enfin, la somme de 50 millions contribuerait à financer la restructuration immobilière du ministère de l'agriculture, dont les sept lieux d'implantation à Paris devraient être réduits à deux pour dégager des économies de fonctionnement.

J'ai entendu votre appel ; l'ONF est capable de financer ce bouquet et sera incitée à mieux gérer ces 2 000 maisons forestières.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Effectivement, il n'est pas évident que l'office ait besoin de toutes les maisons forestières. Certains arbitrages me semblent bienvenus dans la région que je connais pour y être élu. La cession de certaines leur permettrait sans doute d'être mieux entretenues, dans le respect des contraintes, notamment esthétiques.

L'ONF améliorerait sa situation financière et pourrait ainsi financer son nouveau siège social, un objectif important à mes yeux.

L'amendement n°I-148 est retiré.

L'article 32 est adopté.

Articles additionnels

M. le président. – Amendement n°I-396, présenté par M. Cointat.

Après l'article 32, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Au III de l'article 88 de la loi n°2007-1824 du 25 décembre 2007 de finances rectificative pour 2007, la date : « 1^{er} janvier 2010 » est remplacée par la date : « 1^{er} janvier 2011 ».

II. - La perte de recettes résultant pour l'Agence française de développement du I ci-dessus est compensée à due concurrence par l'institution d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Christian Cointat. – Il est inutile d'insister sur le caractère sensible du prix des carburants en Guyane, dont la population a très mal perçu l'augmentation imposée par le passage aux normes européennes.

Je souhaite donner du temps au temps et, au lieu de verser l'huile sur le feu, la mettre au frais. Une année supplémentaire permettrait de lisser l'évolution des prix.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Notre collègue propose de reporter d'un an la surtaxe carburant en Guyane.

Le prix des carburants outre-mer est un sujet sensible dont nous avons déjà traité mais quelle est la situation financière de la société anonyme de la raffinerie des Antilles ? Où en est le remboursement de sa dette envers l'agence française de développement ?

Ces interrogations s'expliquent par l'examen très rapide de ces amendements en commission. Nous ne sommes pas toujours en mesure de percer les arcanes des sujets particuliers, mais M. le ministre l'a sans doute fait.

M. Eric Woerth, ministre. – Avis favorable. Je lève le gage.

L'amendement n°I-396 rectifié est adopté et devient un article additionnel.

M. le président. – Amendement n°I-325, présenté par Mme Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 33, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 80 *duodecies* du code général des impôts est ainsi modifié :

1° La seconde phrase du 2 est ainsi rédigée :

« Il en est de même pour leurs indemnités de départ de l'entreprise, lorsqu'elles sont composées de primes ou d'actions gratuites. » ;

2° Le 2 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les rémunérations variables et les indemnités de départ sont taxées à hauteur de 100 % pour les dirigeants dont la société a bénéficié de l'aide de l'État telle que prévue par la loi n°2008-1061 du 16 octobre 2008 de finances rectificative pour le financement de l'économie. » ;

3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« 3. Les sociétés qui envisagent d'augmenter le salaire de leurs dirigeants dans un délai inférieur à six mois avant leur départ de l'entreprise sont soumises à une taxe supplémentaire de 15 % sur leur bénéfice imposable. »

M. François Marc. – Nous abordons une série d'amendements qui conservent une opportune légitimité. Au cours de ces deux dernières années, il a beaucoup été question des *stock-options*, des parachutes dorés, des bonus et autres sur-rémunérations. Nous voulons limiter ces abus.

Il s'agit en l'occurrence des retraites excessives. Il arrive qu'une entreprise augmente le salaire versé à son dirigeant juste avant son départ à la retraite. Nous proposons de taxer ces majorations. De même, nous voulons fiscaliser les indemnités de départ versées sous forme de capital, qu'il s'agisse de primes ou de distribution gratuite d'actions.

Enfin, une taxation de 100 % serait instituée sur les suppléments de rémunération variable et sur les indemnités de départ versés aux dirigeants de sociétés ayant bénéficié d'aides de l'État au sens de la loi de finances rectificative du 16 octobre 2008.

Notre amendement est conforme au discours prononcé le 25 septembre 2008 à Toulon par le Président de la République.

M. le président. – Je vous félicite pour l'attention que vous prêtez au discours du Chef de l'État. J'aurais été incapable de dire ce qu'il a déclaré à Toulon.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'attention est probablement sélective.

M. Eric Woerth, ministre. – Un effet de la crise...

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Pourquoi seulement une taxation à 100 % ? Vous pourriez ajouter une relégation de cinq ans à l'île du Diable ou une privation de la nationalité française jusqu'à la cinquième génération ! (*Sourires*)

M. François Marc. – Vous pouvez sous-amender !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Vous savez bien que la commission ne peut vous suivre.

L'amendement n°I-325, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°I-323, présenté par Mme Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 33, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 80 *duodecies* du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 3. Les sociétés dont le salaire des dirigeants est supérieur à vingt fois le salaire de base versé aux salariés de l'entreprise sont soumises à une taxe supplémentaire de 15 % sur leur bénéfice imposable. »

Mme Michèle André. – C'est la même philosophie que l'amendement précédent.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Ah !

Mme Michèle André. – Nous nous inscrivons dans le droit fil des déclarations du Président de la République.

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

Mme Michèle André. – Il s'agit ici des salaires versés aux dirigeants des entreprises, qui devraient être taxés lorsqu'ils dépassent 20 fois le salaire de base des salariés. C'est simple et clair.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – La commission aussi reste fidèle à sa philosophie : elle est défavorable.

L'amendement n°I-323, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°I-418, présenté par Mme Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 33, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 231 du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Après le premier alinéa du 1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Constituent des sommes payées à titre de rémunération au sens de l'alinéa précédent l'avantage défini au I de l'article 80 *bis*, y compris lorsque les conditions prévues au I de l'article 163 *bis* C sont

remplies, ainsi que les actions mentionnées à l'article 80 *quaterdecies*. »

2° Il est ajouté par un 7 ainsi rédigé :

« 7. Il est institué une taxe additionnelle à la taxe sur les salaires mentionnée au I. L'assiette de cette taxe est constituée par la fraction de rémunérations individuelles annuelles qui excède 209 349 euros. Le taux de la taxe est fixé à 7 %. Son produit est affecté au budget de l'État. »

M. François Marc. – Non, monsieur le rapporteur général, nous ne voulons pas envoyer les dirigeants d'entreprise ou les jeunes retraités sur l'île du Diable. Le diable, d'ailleurs, s'est manifesté il y a peu dans le capitalisme dévoyé et tout le monde dénonçait alors les avantages que s'octroyaient des dirigeants d'entreprise. C'était le temps du discours de Toulon et des appels à une réglementation. Nous, nous sommes constants dans l'effort, d'où ce plafonnement du bonus des *traders*. Les rémunérations variables se trouveront ainsi soumises à une imposition sensiblement plus rigoureuse. Les règles actuelles sont trop limitées, tout le monde le dit, pour influencer véritablement les rémunérations des *traders*. Nous sommes fondés à demander à la majorité sénatoriale de nous accompagner : les bonus fleurissent de nouveau ; il est urgent de limiter les excès pour qu'ils ne produisent pas les effets que l'on a connus.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – *Stock-options* et actions gratuites font l'objet d'une taxation significative, voire élevée, par rapport aux pays voisins. Si nous étions le Portugal de Salazar ou la Roumanie de Ceausescu et que nous vivions en autarcie, nous pourrions vous suivre, mais dans un monde ouvert, la matière que l'on croit taxer se perdrait dans le sable. Nous ne pouvons participer à une telle illusion. Avis défavorable.

M. Eric Woerth, ministre. – Même avis.

Mme Nathalie Goulet. – Si je comprends la philosophie de la commission et du Gouvernement, je rappelle ce que j'ai dit lors de la discussion du PLFSS. Il y a eu trop d'abus : ainsi, Valeo a reçu une aide du fonds d'investissement stratégique mais son président a bénéficié d'un parachute doré de 3,2 millions et réclame maintenant ses indemnités de licenciement. Quelle que soit notre philosophie, il nous faudra dire clairement ce que nous voulons en sachant que la rémunération moyenne des principaux chefs d'entreprise atteint 11,4 millions, soit trente fois le chiffre d'affaires d'un agriculteur moyen.

M. Charles Revet. – Belle comparaison !

Mme Nathalie Goulet. – Isolée mais convaincue, je voterai ces amendements.

L'amendement n°I-418 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°I-331, présenté par M. Rebsamen et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 33, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Après les mots : « vacants dans les communes », la fin du I de l'article 232 du code général des impôts est ainsi rédigé : « visées à l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation ».

II. - La seconde phrase du IV de l'article 232 du code général des impôts est ainsi rédigée :

« Son taux est fixé à 20 % la première année d'imposition, 25 % la deuxième année, 30 % à compter de la troisième année. »

M. Marc Massion. – Cet amendement double le taux de la taxe sur la vacance, créée en 1998 par la loi de lutte contre les exclusions. Celui-ci s'établit aujourd'hui à 10 % la première année, 12,5 % la deuxième et 15 % la troisième. Sa mise en place a été très positive. L'élargissement du seuil à partir duquel les collectivités peuvent l'appliquer -200 000 habitants- et un taux plus fort lui donneraient un second souffle. Compte tenu du nombre de dispositifs d'accompagnement de la remise de logements sur le marché, la vacance ne saurait persister.

M. le président. – Amendement n°I-332, présenté par M. Rebsamen et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 33, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Après les mots : « vacants dans les communes », la fin du I de l'article 232 du code général des impôts est ainsi rédigée : « visées à l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation ».

II. - La seconde phrase du IV de l'article 232 du code général des impôts est ainsi rédigée :

« Son taux est fixé à 10 % la première année d'imposition, 12,5 % la deuxième année, 15 % la troisième année et 40 % à compter de la quatrième année. »

M. Marc Massion. – Même logique que le précédent.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Le second amendement est de repli par rapport au premier qui double les taux. Le produit actuel, affecté à l'Anah, atteint 18 millions. Dans son rapport sur la proposition de loi socialiste discutée de 17 novembre, la commission de l'économie a noté le relatif mauvais rendement de la taxe, dont le recouvrement suscite de nombreuses réclamations. Le conseil d'analyse économique l'a même qualifié d'impôt le plus inefficace de France. Toutefois, elle a été efficace sur la vacance car l'Anah, qui apprécie en toute indépendance, a montré que le taux de vacance avait reculé entre 1995 et 2005 de 12,5 à 48 % dans les huit agglomérations où cette taxe s'applique contre 8,5 % pour la France entière. La commission de l'économie a donc jugé plus intéressant de l'étendre à de nouvelles

agglomérations. Dans la continuité de la position de la commission de l'économie, il convient non pas tant de doubler les taux que d'élargir son champ d'application, ce qui pourrait se faire d'ici le collectif si vous acceptiez de retirer ces amendements.

M. Eric Woerth, ministre. – Je partage grandement cet avis. La taxe est d'une certaine efficacité : le taux de vacance est revenu de 7,8 % à 6 %, soit 1,8 million de logements vacants. La France se situe d'ailleurs dans la moyenne européenne. Votre proposition aboutirait toutefois à une fiscalité non plus incitative mais répressive et confiscatoire. L'élargir à des zones qui ne connaissent pas une tension du marché du logement reviendrait à taxer des propriétaires qui ne peuvent pas louer parce qu'il n'y a pas de demande. Je rappelle enfin nos priorités budgétaires pour le logement.

M. Daniel Raoul. – Je ne suis pas d'accord avec le rapporteur général sur les résultats de l'expérimentation. M. Apparu a lui-même reconnu les résultats positifs en termes de vacance.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – On est d'accord !

M. Daniel Raoul. – Il convient d'élargir le périmètre de la taxe en considérant la zone A de la loi Scellier.

Nous allons retirer ces amendements, mais nous y reviendrons lors de la loi de finances rectificative.

*L'amendement n°I-331 est retiré,
ainsi que l'amendement n°I-332*

PRÉSIDENCE DE MME MONIQUE PAPON,
VICE-PRÉSIDENTE

Mme la présidente. – Amendement n°I-328, présenté par Mme Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 33, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 3312-3 du code du travail est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Aucune option ouvrant droit à la souscription d'actions au profit des mandataires sociaux ne peut être mise en place dans une entreprise lorsque cette entreprise a été créée depuis plus de cinq ans. »

M. François Marc. – Nos amendements auront au moins permis à l'âme vagabonde du rapporteur général de voyager : après l'île du Diable, la Roumanie et le Portugal ! (*Sourires*)

Celui-ci est plus pragmatique : il s'agit de limiter les *stock-options* aux jeunes entreprises. Nous sommes pour un capitalisme d'entrepreneurs, non de spéculateurs et de prédateurs ! L'esprit originel des *stock-options* a été dévoyé : loin d'encourager les salariés à participer au développement des jeunes

pushes, elles sont devenues un mode de rémunération supplémentaire, récompensant les manipulations spéculatives.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Cet amendement ferait plutôt voyager dans le temps : nous avons déjà largement débattu du sujet, notamment à travers la proposition de loi de M. Rebsamen. Je ne peux infléchir ma doctrine : chacun est dans son rôle. Avis défavorable.

M. Eric Woerth, ministre. – Défavorable.

L'amendement n°I-328 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°I-330, présenté par Mme Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 33, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 137-14 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« Art. L. 137-14. - Il est institué, au profit des régimes obligatoires d'assurance maladie dont relèvent les bénéficiaires, une contribution salariale de 11 % assise sur le montant des avantages définis aux 6 et 6 bis de l'article 200 A du code général des impôts.

« Ces dispositions ne sont pas applicables aux entreprises éligibles au statut de petites et moyennes entreprises de croissance, telles que définies par l'article 220 *decies* du code général des impôts.

« Cette contribution est établie, recouvrée et contrôlée dans les conditions et selon les modalités prévues au III de l'article L. 136-6. »

Mme Michèle André. – Dans un souci de proportionnalité aux capacités contributives, nous portons de 2,5 à 11 % le taux de la contribution salariale sur les *stock-options* et actions gratuites, sauf pour les PME.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Sujet récurrent. La taxation des *stock-options* et actions gratuites a été renforcée lors de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008, et se situe à un niveau élevé par rapport à nos partenaires. C'est pourquoi elles sont exclues de l'assiette du forfait social.

M. Eric Woerth, ministre. – Nous avons déjà agi, nous en avons déjà discuté lors du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Avis défavorable.

Mme Nicole Bricq. – Ces amendements, que vous avez tous refusés, reprennent notre proposition de loi de 2008 qui rappelait, au plus fort de la crise financière, que les rémunérations excessives étaient en partie à l'origine de la prise de risque démesurée qui avait conduit à la crise. Il s'agissait également de remettre un peu d'égalité dans notre architecture fiscale et de fournir des recettes à l'État, à l'heure où

vous vous apprêtez à taxer les indemnités journalières des accidents du travail pour récupérer 150 millions !

L'amendement n°I-330 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°I-333, présenté par M. Angels et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 33, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le septième alinéa de l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Font également partie du service d'intérêt général la construction, l'acquisition, l'amélioration, l'attribution, la gestion et la cession des logements loués aux gendarmes. »

II. - La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Bernard Angels. – La loi de finances pour 2004 a exonéré de l'impôt sur les sociétés les opérations réalisées par les organismes d'HLM au titre du service d'intérêt général. Par ailleurs, la loi Engagement pour le logement autorise les bailleurs à réaliser et à gérer des immeubles à usage d'habitation au bénéfice des fonctionnaires assurant une mission de service public : police, gendarmerie, Sdis, services pénitentiaires. Or seuls les logements de gendarmes ne sont pas considérés comme relevant de l'exercice du service d'intérêt général au regard du droit fiscal et sont donc soumis à l'impôt sur les sociétés. Cette situation est inéquitable.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Il y a des précédents. Cela dit, la législation sur le logement social vise l'amélioration des conditions d'habitat des personnes modestes ou défavorisées ; faut-il transposer à une catégorie de fonctionnaires comme les gendarmes ? Qu'en pense le Gouvernement ?

M. Eric Woerth, ministre. – Les organismes HLM ne sont pas imposés sur le revenu des loyers perçus dans le cadre de leur activité de logement social *stricto sensu* ; quand ils construisent pour un tiers, ils sont soumis à l'impôt sur les sociétés sur la base des revenus perçus. Il n'y a pas de différence de traitement entre pompiers et gendarmes mais entre types d'opérations.

M. Bernard Angels. – Non, il y a bien une différence de traitement : pour les Sdis, les organismes HLM sont exonérés d'impôt sur les sociétés.

L'amendement n°I-333 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°I-284, présenté par M. Philippe Dominati, Mlle Joissains et M. Revet.

Après l'article 33, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le septième alinéa de l'article 9 de la loi n°88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« Les membres du Parlement qui ne déclarent pas, au bureau de leur assemblée, d'inscription ou de rattachement à un parti ou groupement politique bénéficiaire de la première fraction visée ci-dessus impliquent une réduction de l'enveloppe budgétaire destinée au financement public de la vie politique.

« Les membres du Parlement ont la possibilité d'infléchir à la baisse le montant de leur fraction d'aide attribuée aux partis ou aux groupements politiques auxquels ils ont déclaré au bureau de leur assemblée, être inscrits ou rattachés. »

M. Charles Revet. – Cet amendement donne plus de latitude aux parlementaires dans l'affectation de la dotation liée à leur mandat.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Sujet très délicat ! Cet amendement n'a de toute façon pas sa place en première partie. Sur le fond, il serait utile d'entendre le Gouvernement.

M. Eric Woerth, ministre. – Le Gouvernement ne souhaite pas que l'on modifie le régime de financement des partis politiques, qui a été suffisamment difficile à mettre en œuvre. Le rapport entre l'argent et les partis a toujours été sujet à beaucoup de fantasmes. Depuis une bonne dizaine d'années, les choses se sont largement améliorées. Le financement des partis repose évidemment sur l'élection. C'est une règle démocratique de base. Je ne suis donc pas du tout favorable à votre amendement.

L'amendement n°I-284 est retiré.

La séance, suspendue à 18 h 30, reprend à 18 h 35.

Article 34

I. - Pour 2010, les ressources affectées au budget, évaluées dans l'état A annexé à la présente loi, les plafonds des charges et l'équilibre général qui en résulte sont fixés aux montants suivants :

	(En millions d'euros)		
	Ressources	Charges	Soldes
Budget général			
<i>Recettes fiscales brutes / dépenses brutes</i>	346 790	379 742	
<i>A déduire : Remboursements et dégrèvements</i>	94 539	94 539	

Recettes fiscales nettes / dépenses nettes	252 251	285 203	
Recettes non fiscales	15 025		
Recettes totales nettes / dépenses nettes	267 276	285 203	
À déduire : Prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et des Communautés européennes	102 793		
Montants nets pour le budget général	164 483	285 203	- 120 720
Évaluation des fonds de concours et crédits correspondants	3 122	3 122	
Montants nets pour le budget général, y compris fonds de concours	167 604	288 324	
Budgets annexes			
Contrôle et exploitation aériens	1 937	1 937	»
Publications officielles et information administrative	194	193	1
Totaux pour les budgets annexes	2 131	2 130	1
Évaluation des fonds de concours et crédits correspondants :			
Contrôle et exploitation aériens	17	17	
Publications officielles et information administrative	»	»	
Totaux pour les budgets annexes, y compris fonds de concours	2 148	2 147	
Comptes spéciaux			
Comptes d'affectation spéciale	57 951	57 956	-5

Comptes de concours financiers	76 623	72 153	4 470
Comptes de commerce (solde)			246
Comptes d'opérations monétaires (solde)			68
Solde pour les comptes spéciaux			4 779
Solde général			- 115 940

II. - Pour 2010 :

1° Les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier sont évaluées comme suit :

(En milliards d'euros)		
Besoin de financement		
Amortissement de la dette à long terme	31,6	
Amortissement de la dette à moyen terme	60,3	
Amortissement de dettes reprises par l'État	4,1	
Déficit budgétaire	115,9	
Total	211,9	
Ressources de financement		
Émissions à moyen et long termes (obligations assimilables du Trésor et bons du Trésor à taux fixe et intérêt annuel), nettes des rachats effectués par l'État et par la Caisse de la dette publique	175,0	
Annulation de titres de l'État par la Caisse de la dette publique	2,5	
Variation nette des bons à taux fixe et intérêts précomptés	29,5	

Variation des dépôts des correspondants	-3,0	
Variation du compte de Trésor	4,8	
Autres ressources de trésorerie	3,1	
Total	211,9	;

2° Le ministre chargé de l'économie est autorisé à procéder, en 2010, dans des conditions fixées par décret :

a) A des emprunts à long, moyen et court termes libellés en euros ou en autres devises pour couvrir l'ensemble des charges de trésorerie ou pour renforcer les réserves de change ;

b) A l'attribution directe de titres de dette publique négociable à la Caisse de la dette publique ;

c) A des conversions facultatives, à des opérations de pension sur titres d'État ;

d) A des opérations de dépôts de liquidités auprès de la Caisse de la dette publique, sur le marché interbancaire de la zone euro, et auprès des États de la même zone ;

e) A des souscriptions de titres de créances négociables émis par des établissements publics administratifs, à des rachats, à des échanges d'emprunts, à des échanges de devises ou de taux d'intérêt, à l'achat ou à la vente d'options, de contrats à terme sur titres d'État ou d'autres instruments financiers à terme ;

3° Le ministre chargé de l'économie est, jusqu'au 31 décembre 2010, habilité à conclure, avec des établissements de crédit spécialisés dans le financement à moyen et long termes des investissements et chargés d'une mission d'intérêt général, des conventions établissant pour chaque opération les modalités selon lesquelles peuvent être stabilisées les charges du service d'emprunts qu'ils contractent en devises étrangères ;

4° Le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'État d'une durée supérieure à un an est fixé à 83,1 milliards d'euros.

III. - Pour 2010, le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État, exprimé en équivalents temps plein travaillé, est fixé au nombre de 2 020 252.

IV. - Pour 2010, les éventuels surplus mentionnés au 10° du I de l'article 34 de la loi organique n°2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances sont utilisés dans leur totalité pour réduire le déficit budgétaire.

Il y a constatation de tels surplus si, pour l'année 2010, le produit des impositions de toute nature établies au profit de l'État net des remboursements et dégrèvements d'impôts, révisé dans la dernière loi de finances rectificative de l'année 2010 ou, à défaut, dans le projet de loi de finances pour 2011, est, à législation constante, supérieur à l'évaluation figurant dans l'état A mentionné au I du présent article.

Mme la présidente. – Nous abordons l'examen de l'article 34, article d'équilibre. Dans ce cadre, nous allons successivement procéder à deux débats : l'un sur les effectifs de la fonction publique et l'autre sur l'évolution de la dette de l'État.

Effectifs de la fonction publique

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Ce débat sur les effectifs de la fonction publique est l'une des innovations de la Lolf. Je traiterai successivement de l'évolution méthodologique du plafond des emplois de la fonction publique et de l'évolution du nombre des fonctionnaires. En troisième lieu, j'essayerai de vous convaincre que la politique de maîtrise des effectifs commence à porter ses fruits sur le plan financier et, enfin, je démontrerai que cette politique des effectifs permet de moderniser la gestion des ressources humaines de l'État.

M. Jacques Mahéas. – Ca va être dur !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Attendez avant de juger !

Depuis la loi de finances pour 2008, le plafond des emplois rémunérés par l'État englobe les emplois rémunérés par les opérateurs de l'État. Ces emplois se sont ajoutés à ceux qui sont rémunérés par l'État *stricto sensu*. Cette extension résulte d'un amendement présenté par notre collègue Charasse (*M. Aymeri de Montesquiou le confirme*) Cette année, ce plafond global incorpore pour la première fois le plafond des emplois rémunérés par les établissements à autonomie financière du réseau culturel de la France à l'étranger. Nos collègues sénateurs des Français établis hors de France y sont certainement sensibles. Cette catégorie figure à l'article 41 : son inscription dans la loi de finances fait suite, là aussi, à une initiative conjointe, l'année dernière, de nos deux rapporteurs spéciaux, Adrien Gouteyron et Michel Charasse.

Ce plafond devient donc plus exhaustif et, à chaque fois, grâce au Sénat.

Le plafond des emplois rémunérés par l'État, au sens strict, est décliné par ministère, dans un tableau synthétique figurant à l'article 39.

Ce plafond est celui des emplois rémunérés par l'État : il ne couvre donc que la moitié environ des effectifs de la fonction publique, soit 2 020 252 emplois. Il était de 2 351 034 emplois dans la loi de finances pour 2006. En cinq ans, le plafond a donc été réduit de près de 331 000 emplois, soit environ 16 %.

Quatre ministères emploient plus de 100 000 agents : l'éducation nationale, la défense, l'intérieur et le budget et les comptes publics. A eux quatre, ils concentrent 85 % des emplois. La diminution du nombre des emplois rémunérés par l'État ne se traduit pas par une diminution de la qualité du service rendu...

M. Jacques Mahéas. – C'est faux !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – ...mais elle témoigne de redéfinition de missions, d'ajustement de moyens, de décentralisation de certaines fonctions et elle traduit les choix faits à l'occasion de la révision générale des politiques publiques (RGPP) de ne pas remplacer un départ à la retraite sur deux.

Pour illustrer cette remarque, la diminution du plafond dans le projet de loi de finances pour 2010, d'environ 100 000 emplois, s'explique par la suppression de 34 000 des 68 000 départs en retraite, soit l'équivalent de 16 267 équivalents temps plein travaillé (ETPT).

S'y ajoute le transfert de 68 634 équivalents temps plein travaillé vers les universités.

Ces suppressions d'effectifs ne se traduisent pas par des créations à due concurrence chez les opérateurs de l'État. En 2010, hors variations de périmètre, les emplois rémunérés par ceux-ci augmentent de 352 équivalents temps plein. Si l'on raisonne hors création de 1 250 emplois créés à Pôle emploi pour faire face à la crise, les emplois des opérateurs diminuent de 898 équivalents temps plein.

En 2010, le taux de non-remplacement de 50 % est appliqué de manière variable selon les ministères. Si 853 postes sont créés au ministère de la justice, aucun n'est supprimé au ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur alors que pour les affaires étrangères, l'agriculture, l'écologie, la défense ou le budget, le taux de non-remplacement peut atteindre 3 sur 4.

Cette politique est payante. Dans le projet de loi de finances pour 2010, les dépenses du titre 2 ne progressent que de 1,15 %. C'est une baisse en volume puisque la prévision d'inflation est de 1,2 %. Elle est atteinte malgré le dynamisme des dépenses de pension. Pour les seules dépenses de rémunération, c'est-à-dire 72 milliards à structure constante, la progression ne serait que de 0,6 % par rapport à 2009, soit la moitié de l'inflation. Cette baisse en volume permet une économie d'environ 400 millions. Cette diminution en volume du rythme d'évolution des dépenses considérées comme les plus rigides mérite d'être saluée. Dans la loi de finances pour 2002, construite à partir d'une hypothèse d'inflation de 1,5 %, les dépenses de personnel augmentaient de 4,6 !

La réduction des effectifs accompagne les évolutions structurelles de l'État et le partage de ses compétences avec les opérateurs et les collectivités territoriales. Elle s'inscrit également dans un contexte de recherche d'une plus grande efficacité du fonctionnement des services et d'une modernisation de la gestion des ressources humaines.

Celle-ci suppose d'abord une approche centrée sur les métiers. C'est ainsi que 318 corps devraient avoir été supprimés fin 2009. Fin 2010, il ne devrait en

rester que 350, soit moitié moins qu'en 2005. Il faut aussi favoriser la mobilité des agents. La loi du 3 août 2009 y contribuera. Il convient enfin d'associer les agents aux gains de productivité. La moitié des économies induites par le non-remplacement de tous les départs en retraite est affectée au financement d'une politique salariale motivante, qui repose sur des rémunérations au mérite et à la performance. La prime de fonctions et de résultats est progressivement étendue à toutes les catégories et filières.

Les progrès dans la gestion des effectifs de la fonction publique incitent à l'optimisme mais les fonctionnaires non remplacés deviennent des pensionnés de l'État et les gains obtenus en matière d'évolution des rémunérations sont plus que repris par la dynamique de l'évolution des pensions, qui croissent de plus d'1 milliard par an.

Rigides à court terme, les dépenses de personnel sont des dépenses sur lesquelles on peut jouer à moyen terme. Il y a quelques années, les dépenses de main-d'œuvre nous paraissaient impossibles à redéployer ; nous constatons qu'une politique persévérante est parvenue à le faire. *(Applaudissements à droite)*

M. Jacques Mahéas. – Je voudrais en appeler au Règlement. Nous voici devant un débat majeur ; or nous ne disposons que de cinq minutes ! Vous avez taillé dans notre temps de parole comme dans les effectifs de la fonction publique. Nous disposons de dix minutes l'an dernier, sans doute n'en aurons-nous plus que deux et demie l'an prochain !

Faut-il voir là une nouvelle manifestation de votre parodie de « revalorisation » du Parlement ?

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Ces temps de parole ont été fixés en Conférence des Présidents il y a trois semaines.

M. Guy Fischer. – Nous n'étions pas d'accord !

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Il s'agissait de laisser le temps de discuter convenablement de la taxe professionnelle tout en laissant la possibilité de voter l'article d'équilibre avant ce soir minuit.

Je souhaite que nous étudions les politiques de la fonction publique et de gestion de la dette avant dîner ; je réunirai ensuite la commission des finances.

Mme Jacqueline Gourault, rapporteur de la commission des lois. – La réduction des effectifs de la fonction publique s'est poursuivie à un rythme soutenu : 30 627 équivalents temps plein travaillé auront été supprimés en 2009 alors que 28 000 fonctionnaires partis à la retraite l'année précédente n'ont pas été remplacés. Le plafond des autorisations d'emplois est fixé pour 2010 à 2 007 745 équivalents temps plein travaillé, le taux de non-remplacement est porté de 45 % en 2009 à 50 %, avec 34 000 suppressions de poste pour

68 000 départs à la retraite. Entre 2007 et 2010, les effectifs de l'État seront réduits de 100 000 postes, soit environ 1,5 %.

Corrélativement, l'État employeur recrute moins. Entre 2002 et 2006, le nombre de recrutements externes a diminué de 42 %, pour se stabiliser en 2007 à 39 867. Jusqu'en 2002, l'État recrutait chaque année plus que de départs en retraite.

Ce schéma d'emplois respecte les termes de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012, qui a prévu un effort amplifié en 2010 et 2011 grâce aux gains de productivité dégagés par les restructurations intervenant dans le cadre de la revue générale des politiques publiques.

Je signale, sans en tirer de conclusion, qu'en 2007, le nombre de candidats aux recrutements organisés par l'État a été plus faible qu'en 2006 ; la sélectivité est passée à un admis pour douze candidats aux concours externes, contre un pour treize l'année précédente. Cette moindre attractivité de la fonction publique d'État est-elle liée à la politique gouvernementale d'allègement des effectifs ? En tout état de cause, le nombre de candidats inscrits à un concours n'est pas un critère absolu. L'important réside plutôt dans le mode de sélection des candidats afin de recruter le profil le plus adéquat au poste vacant.

La modernisation des concours engagée par le Gouvernement est salubre : il revient à l'État employeur de déterminer en termes d'emplois à pourvoir les profils qu'il souhaite recruter plutôt que de sélectionner des candidats sur des épreuves inadaptées aux postes. La simplification, la professionnalisation des concours ainsi que la prise en compte de l'expérience professionnelle pour les recrutements internes méritent d'être approuvées.

Si la décréte programmée des effectifs peut se comprendre avec l'évolution des tâches et la modernisation des techniques, elle n'est pas partout bien comprise ; c'est le cas pour des missions régaliennes comme la sécurité et l'enseignement.

La décentralisation a conduit au transfert aux collectivités territoriales de compétences jusque là assumées par le niveau central. Parallèlement, les services correspondants aux secteurs transférés n'ont pas toujours été supprimés : l'État jacobin...

Mme la présidente. – Concluez !

Mme Jacqueline Gourault, rapporteur. – ...a difficilement repensé son organisation à l'aune de la République décentralisée, soit qu'il ait conservé quelques compétences dans le secteur transféré, soit que les administrations déconcentrées, auparavant compétentes, aient conservé tout ou partie de leurs effectifs.

Paradoxalement, nombre de collectivités rurales s'estiment lâchées par l'État.

Mme Nathalie Goulet. – Abandonnées !

Mme Jacqueline Gourault, rapporteur. – Ce sentiment résulte de l'accumulation de la suppression progressive de l'ingénierie concurrentielle, de la réforme du réseau des sous-préfectures et des diverses cartes judiciaire, militaire, hospitalière, ainsi que du maillage des services publics en milieu rural.

M. Michel Charasse. – Parce que les fonctionnaires ne veulent pas y aller !

Mme Jacqueline Gourault, rapporteur. – Ces changements conduisent les collectivités locales à suppléer le désengagement de l'État, et donc à recruter des fonctionnaires territoriaux. Ajoutées à l'augmentation des effectifs résultant des transferts opérés par l'État, ces créations de postes expliquent une grande partie de l'inflation du nombre d'emplois dans la fonction publique territoriale, dénoncée souvent trop brutalement. Les collectivités territoriales ne sont certainement pas toutes vertueuses mais l'État ne l'est pas non plus.

L'objectif de non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux ne doit pas être appliqué inconsidérément : il faut analyser les besoins de chaque administration. La restructuration des services du Trésor et des impôts est, à cet égard, exemplaire.

Monsieur le ministre, quelles nouvelles mesures sont-elles envisagées, et quels gains peut-on en attendre ? Vous pouvez être sûr que les collectivités locales s'associeront aux efforts de l'État. (*Applaudissements sur les bancs UC et sur plusieurs bancs UMP ; M. Jean-Pierre Chevènement applaudit également*)

Mme Anne-Marie Escoffier. – Finissons-en avec l'éternelle querelle entre ceux qui veulent toujours moins d'État et de fonctionnaires et ceux qui en veulent toujours plus. La RGPP, dont nul ne peut contester la nécessité en ces temps de crise financière, économique et sociale, doit être menée raisonnablement. Après en avoir défini les principes, le temps est venu de les mettre en œuvre.

La fonction publique ne vaut que par son personnel, dont je veux une nouvelle fois saluer la compétence et le dévouement au service du public.

Mme Nathalie Goulet. – Nous nous associons à cet hommage.

Mme Anne-Marie Escoffier. – Derrière les sigles ETP, ETPT, derrière les termes « performance », « efficacité », « *management* » se cachent des hommes et des femmes dont la dignité doit être respectée.

M. Eric Woerth, ministre. – La dignité, c'est l'efficacité au travail !

Mme Anne-Marie Escoffier. – Le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux est une formule brutale, ignorante de la diversité des

administrations et provocante car elle donne une image négative des fonctionnaires. Loin de moi l'idée de contester la nécessité d'adapter le nombre d'agents aux charges réelles des services, de refuser les gains d'efficacité permis par l'outil informatique ou les avantages d'une saine gestion. Nous voulons voir dans ce budget l'expression d'une stratégie globale en même temps qu'adaptée à chaque service. Il faut se féliciter de l'adoption de la loi relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, de la réorganisation de votre propre administration, monsieur le ministre, qui a abouti à la création de la direction générale des finances publiques, de la mutualisation des fonctions supports. Mais nous déplorons les transferts de compétences chichement compensés aux collectivités locales, les créations d'emplois insuffisantes dans l'administration pénitentiaire et les réductions d'effectifs dans l'éducation nationale.

Je crains que l'on ne poursuive à marche forcée une réforme répondant à des impératifs technocratiques de régulation budgétaire, sans tenir compte de l'inquiétude du personnel. Les services chargés de délivrer les cartes grises, par exemple, connaissent aujourd'hui un embouteillage dû au retard de fabrication des documents, avec pour conséquences le mécontentement des usagers et le stress des agents. *(Mme Nathalie Goulet le confirme)* Certes, la situation n'est pas aussi dramatique qu'à France Télécom. Mais les réformes doivent faire l'objet de mesures d'accompagnement et le contact doit être rétabli entre l'administration et son personnel. La gestion des ressources humaines passe par un mélange harmonieux de gestion des carrières, de formation et d'action sociale.

La décreue des effectifs s'accompagne d'une perte de savoir-faire que les recrutements qui ne manqueront pas d'intervenir à court ou à moyen terme ne répareront pas. Les fonctionnaires doivent rester en nombre suffisant pour que l'État puisse remplir ses missions et que soit préservée l'excellence du service public. *(Applaudissements au centre et au banc des commissions ; M. Jean-Pierre Fourcade applaudit aussi)*

M. Éric Doligé. – Le projet de loi de finances pour 2010 prévoit la suppression de 33 754 équivalents temps plein travaillé dans la fonction publique, pour un total de 68 500 départs en retraite. Cette diminution des effectifs, qui s'inscrit dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, devrait permettre d'économiser 956 millions d'euros cette année. Le groupe UMP se félicite que le Gouvernement applique scrupuleusement l'engagement du Président de la République de ne pas remplacer un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. Je viens de diligenter une enquête auprès des Sdis, qui ne devraient en remplacer aucun dans les années à venir, sauf exception liée à une spécialisation professionnelle.

La France figure parmi les pays de l'OCDE où le rapport entre le nombre d'agents publics et la population est le plus élevé : 24 % contre 15 % dans l'ensemble de l'OCDE, et même 40 % dans les DOM. La diminution des effectifs de la fonction publique a été engagée depuis plusieurs années. Plus de 100 000 fonctionnaires partis à la retraite n'auront pas été remplacés entre 2007 et 2010.

Le ministère de l'éducation nationale compte 1,2 million d'agents dont 800 000 enseignants.

Mme Nathalie Goulet. – Où sont-ils ? Pas chez nous !

M. Éric Doligé. – La suppression de 16 000 postes en 2010 entraînera une économie nette, si l'on tient compte de l'extension en année pleine des mesures entrées en vigueur à la rentrée 2009, d'un montant de 588 millions d'euros. La qualité de l'enseignement ne doit pas en pâtir. Le nombre des enseignants comparé à celui des élèves devrait permettre qu'aucune classe ne comporte plus de 17 ou 18 élèves, ce qui n'est pas le cas. La baisse de la qualité est donc liée à un manque de rationalisation : il faut mieux cibler les besoins.

Mme Nathalie Goulet. – Très bien !

M. Éric Doligé. – Le projet de loi de finances pour 2010 prévoit des créations d'emplois dans le premier degré, dans les zones défavorisées et dans l'enseignement privé, en application du principe de parité. Le groupe UMP se félicite de ces choix judicieux qui démontrent que le Gouvernement ne procède pas à des coupes claires là où existent de réels besoins. L'enseignement supérieur et la justice seront également préservés de toute diminution d'effectifs en 2010 et 2011.

Enfin, le groupe UMP est bien conscient que les collectivités locales doivent s'associer à cet effort. Chaque année, les fonctionnaires de l'État sont 30 000 de moins, les fonctionnaires territoriaux 36 000 de plus. Ce décalage s'explique par le transfert de compétences nouvelles, l'extension de compétences anciennes et la prolifération des normes. Mais les collectivités doivent elles aussi tâcher de réduire leurs effectifs, car il s'agit d'un des piliers de notre politique de réduction du déficit. Il est vrai qu'elles ne sont guère consultées au sujet des salaires des fonctionnaires...

Mme Nathalie Goulet. – Certes.

M. Éric Doligé. – Le coût d'un fonctionnaire pour l'État est estimé à 1 million d'euros. La moitié des sommes économisées est reversée aux agents en poste, sous la forme d'augmentations de salaires ou de mesures catégorielles. L'autre moitié permet de réduire l'endettement du pays. Ne pas remplacer un départ à la retraite sur deux pendant une législature équivaut donc à réduire la dette de près de 75 milliards d'euros. Le groupe UMP soutient avec force cette politique de rationalisation et de réduction des effectifs,

qui doit s'accompagner de mesures favorisant la mobilité, y compris vers le secteur privé. *(Applaudissements à droite ; Mme Anne-Marie Escoffier et M. Christian Gaudin applaudissent aussi)*

Mme Josiane Mathon-Poinat. – En France, 5,2 millions de personnes occupent un emploi de service public, soit près du quart de la population active. La fonction publique échappe pour une large part aux règles du marché. Dans un monde dominé par le libéralisme économique, cette spécificité explique que les gouvernements se soient ingéniés au cours des dernières années à réduire ce qu'ils considèrent comme une anomalie. Entamée en 2003, la baisse continue du nombre de fonctionnaires n'a cessé de s'accélérer : plus de 30 000 emplois équivalents temps plein ont été supprimés en 2009, environ 34 000 le seront en 2010. Une fois de plus, l'éducation nationale est la première victime : elle subira cette année 16 000 suppressions de postes.

Cette frénésie destructrice, inspirée par une idéologie antisociale et réactionnaire, est en totale inadéquation avec l'époque puisque la crise a révélé le rôle d'amortisseur social du service public. D'un point de vue éthique, sa valeur ressort d'autant plus que le système financier a affiché son immoralité. L'offensive du Gouvernement, initiée par la loi dite de modernisation de février 2007 et la loi sur la mobilité d'août 2009, n'a pourtant pas cessé et prend aujourd'hui des formes plus sectorielles.

Ainsi, la récente réforme de l'ENA comprend une nouvelle procédure d'affectation « reposant sur un processus privilégiant le dialogue de recrutement entre les élèves et leurs futurs employeurs », c'est-à-dire reposant sur l'entregent et le capital social plus que sur la qualité intrinsèque des candidats ! Cela laisse augurer une remise en cause généralisée des concours...

A cela s'ajoute l'intrusion dans la fonction publique de techniques managériales -course à la rentabilité, externalisation de certaines tâches, individualisation des rapports, primes, mise en concurrence des agents...- qui lui font perdre son sens et son efficacité.

C'est ce type de réformes structurelles qui a conduit le nouveau Pôle emploi dans l'impasse que l'on sait. Le développement d'un système de primes ou la garantie individuelle du pouvoir d'achat ne forment qu'une addition de mesures hétéroclites qui ne concernent qu'une partie des agents et ne sauraient remédier aux insuffisances et aux inégalités salariales. L'augmentation des salaires de 0,5 %, très en retrait sur les besoins réels, est même inférieure à la hausse des prix envisagée en 2010.

Finalement, la politique du Gouvernement est guidée par l'ouverture au marché et la réduction à court terme de la dépense publique. Preuve en est l'absence de réelles négociations avec les organisations représentatives. C'est là une terrible erreur de calcul : alors que le marché rejette

60 000 chômeurs de plus par mois, le Gouvernement, en supprimant des dizaines de milliers de postes, se prive d'une marge de manœuvre qui permettrait de réaffecter la dépense publique à des activités bien plus rentables socialement et économiquement que de payer, mal et à fonds perdus, les victimes de la crise.

Quels services publics voulons-nous ? Quels sont les besoins à satisfaire ? Voilà le seul débat qui vaille.

M. Jacques Mahéas. – Réunis en Congrès le 22 juin dernier, nous avons entendu le Président de la République vanter le modèle social français qui « fonde sa compétitivité (...) sur la recherche d'une productivité globale par la qualité de son éducation, de sa santé, de sa recherche, de ses services publics, de sa protection sociale ». De ce discours présidentiel, une fois n'est pas coutume, je ne retirerai aucun mot. C'est pourquoi je m'étonne qu'il ne soit pas suivi d'effets, et même totalement contredit par ce projet de loi de finances qui poursuit la baisse des effectifs dans la fonction publique. Après 28 000 postes supprimés en 2008 et 30 600 en 2009, 33 749 le seront en 2010. Le Gouvernement s'applique à lui-même ce qu'il impose à ses agents en ne remplaçant pas un ministre sur deux : le secrétariat d'État à la fonction publique est ainsi passé par profits et pertes lors du dernier remaniement...

Monsieur le ministre, vous vous faites un titre de gloire d'avoir « réduit les effectifs de 100 000 postes entre 2007 et 2010 » et, à l'Assemblée nationale, il y a quelques jours, vous avez proclamé avec lyrisme : « Jamais un gouvernement n'avait appliqué une telle politique de réduction, jamais un gouvernement ne l'avait aussi pleinement assumée ». Il n'y a pourtant pas de quoi pavoiser...

Alors qu'à Versailles, Nicolas Sarkozy citait l'éducation comme premier fondement de notre compétitivité, l'éducation nationale paie, une fois de plus, le plus lourd tribut, avec 16 000 suppressions de postes pour la rentrée 2010. Quand comptez-vous arrêter cette purge sans commune mesure avec la réalité démographique qui, au contraire, voudrait qu'on augmente les effectifs ?

Si vous assumez les 100 000 emplois supprimés ; assumez aussi la dégradation des conditions de travail qui en découle et qui ne peut que nuire à la qualité du service rendu. Surtout quand les disparitions de postes touchent des ministères aussi importants que l'intérieur -moins 3 450- ou l'écologie -moins 1 294. La sécurité n'est-elle plus une priorité ? Le Grenelle de l'environnement n'est-il qu'une formule creuse ?

Vous taillez dans les effectifs sans aucun débat public sur les missions de l'État parce que les fonctionnaires vous tiennent lieu de variable d'ajustement, pour une économie que vous chiffrez à 3 milliards d'euros ! C'est-à-dire, à peu de choses près, le montant du cadeau de TVA fait aux restaurateurs, cadeau absurde comme l'a bien compris notre commission des finances, contrairement à

Nicolas Sarkozy. Suppression de 100 000 fonctionnaires = 3 milliards d'euros. Création hypothétique de 6 000 emplois dans la restauration = 3 milliards d'euros. Différentiel = 94 000 chômeurs ! Quel gâchis !

Quant à votre politique salariale, elle reste essentiellement assise sur des mesures particulières. L'extension de la garantie individuelle de pouvoir d'achat, présentée comme une panacée, ne fait que mesurer ce qui a été perdu par une revalorisation du point d'indice, toujours en deçà de l'inflation estimée. Les primes au mérite créent de la mise en concurrence, des tensions, du stress. A l'heure où des suicides dans des entreprises renommées ont mis au jour le drame que pouvait constituer trop de pression au travail, il est urgent de ne pas copier les méthodes abusives du *management* privé.

Autre source d'inquiétude, la loi du 3 août 2009, relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, a encore banalisé le recrutement par contrat, qui concerne déjà près de 17 % des agents de la fonction publique de l'État. Sous le prétexte louable de mobilité, cette loi accompagne les suppressions de postes dictées par la RGPP, qui mériterait de s'appeler réduction générale des politiques publiques !

Monsieur le ministre, « la souplesse » que vous prônez est trop souvent, pour les personnels, synonyme de précarité. Le Médiateur de la République s'en préoccupe à propos des enseignants vacataires dans son rapport annuel 2003. Ses recommandations, malheureusement, semblent ne pas avoir été suivies.

Enfin, je suis très choqué de ce mauvais procès fait à la fonction publique territoriale de trop embaucher. Après ceux du Premier ministre, se multiplient des propos contraires à la libre administration des collectivités territoriales et qui semblent oublier que, depuis 2004, l'État a transféré, selon la Cour des comptes, de l'ordre de 128 000 emplois ! Excusez du peu ! Alors, non, monsieur le ministre, les transferts de compétences ne sont pas « prétexte » à des créations d'emplois inconsidérées. Les collectivités se doivent de mettre en œuvre vos politiques, ce qui induit ces créations d'emplois. Je pourrais citer les crèches, les agences postales communales ou les maisons départementales des personnes handicapées, auxquelles l'État doit 34,3 millions, essentiellement en raison de non-compensations de postes. Pour la Seine-Saint-Denis, la dette atteint 1,8 million.

Il faut également prendre en charge la délivrance du passeport biométrique, bientôt celle des cartes grises, malgré les graves dysfonctionnements actuels du système d'immatriculation des véhicules. Il est choquant de déléster ainsi les préfetures de département et les sous-préfetures des tâches qu'elles assumaient afin d'en charger les communes sans leur octroyer les moyens nécessaires... puis d'accuser les collectivités de pallier les défaillances !

Votre politique de la fonction publique dessine une autre vision de la société française, où des pans entiers de l'action publique sont abandonnés ou privatisés. Je ne peux cautionner une telle dérive qui fait de la fonction publique le parent pauvre de l'État alors qu'elle fait partie intégrante de notre identité nationale. (*Applaudissements à gauche*)

M. Eric Woerth, ministre. – (*Applaudissements à droite*) Merci au rapporteur pour la clarté de son exposé auquel je ne retirerais rien. La fonction publique, c'est 5 868 000 agents. Même si on en enlève 100 000, on part de haut et il n'est pas sûr que la réponse aux problèmes du service public réside dans une augmentation systématique et continue du nombre de ses agents. Quand on ne sait pas ou qu'on n'a pas le courage de réformer, on augmente les moyens. Tout le monde est content mais cela ne résout rien, bien au contraire. Nous avons aujourd'hui 1 400 000 fonctionnaires de plus qu'en 1981, époque à laquelle nous n'étions pas particulièrement sous administrés... La réduction d'effectifs est une démarche de pure logique, et favorable aux fonctionnaires eux-mêmes. D'ailleurs, peu d'entre eux s'y opposent. Ce qu'ils veulent, surtout, ce sont des carrières ouvertes, pendant lesquelles ils puissent changer de métier et se sentir utiles.

Entre 2007 et 2010, la diminution a donc été de 100 000. M. Doligé l'a dit : le coût d'une carrière de fonctionnaire, c'est 1 million d'euros. Supprimer 100 000 postes fera donc économiser 100 milliards sur quarante ans. Cette politique systématique de réorganisation des services publics permet donc des économies considérables. La moitié des économies réalisées –et même davantage– est restituée aux fonctionnaires, souvent contre l'avis du ministre du budget, essentiellement sous forme de mesures catégorielles.

La France compte 6,6 millions de fonctionnaires, l'Allemagne 4,2 et l'Espagne 4,6. Sommes-nous tellement mieux administrés que l'Allemagne ?

Mme Jacqueline Gourault. – En Allemagne il n'y a pas d'état central !

M. Eric Woerth, ministre. – Dans un monde ouvert, il faut tirer les conséquences des comparaisons internationales. Le Portugal a considérablement réduit ses propres effectifs sous des gouvernements socialistes...

Nous transformons notre politique salariale avec les partenaires sociaux, que nous respectons. Sur le plan des rémunérations, nous avons mis en place une garantie individuelle de pouvoir d'achat, en même temps qu'une prime de fonction pour les postes difficiles, et nous travaillons à une forme d'intéressement collectif. Mieux vaut agir sur plusieurs axes que sur un seul. Jusqu'à présent, on ne jouait que sur la valeur du point d'indice que l'on négociait interminablement, jusque tard dans la nuit.

Le point de la fonction publique est un élément de rémunération déconnecté de l'inflation, mais il y a aussi l'intéressement collectif et même l'intéressement individuel, dont les premières applications viennent de se concrétiser avec les primes de fonctions et de résultats. Dorénavant, tout ira très vite en la matière.

Enfin, plus de la moitié des partenaires sociaux viennent de signer un accord sur les conditions de travail et la sécurité au travail. J'espère que la CGT et la FSU apposeront leur signature sur le document élaboré après un an et demi de négociations. Nous allons traiter le stress au travail, un sujet qui me préoccupe. Il faut aussi être très vigilant quant au suicide, quand on réforme, car ce processus peut déstabiliser. Il exige donc des explications très complètes.

Je n'ai jamais rencontré de fonctionnaires refusant tout changement. Ceux que je vois sont plutôt fiers de servir l'intérêt général, mais ils ont besoin de boussole pour savoir où l'on va, ce qui est normal. C'est particulièrement vrai aujourd'hui dans les départements, puisque les directions départementales sont en voie de réorganisation.

En matière de fonction publique territoriale, je ne stigmatise personne, mais stigmatise-t-on en disant la vérité ?

Mme Nathalie Goulet. – Non !

M. Eric Woerth, ministre. – Or, l'effectif de la fonction publique territoriale a augmenté indépendamment des conséquences de la décentralisation. Je ne conteste nullement l'autonomie des collectivités territoriales, surtout lorsque je m'exprime devant le Sénat, mais la consolidation des comptes publics impose des responsabilités à tout le monde.

M. Jacques Mahéas. – Les collectivités sont bien moins endettées que l'État !

M. Eric Woerth, ministre. – L'État subit un déficit excessif, mais il assure les services publics.

M. Jacques Mahéas. – Les collectivités territoriales ne le font pas ?

M. Eric Woerth, ministre. – Il paye les fonctionnaires dans des services que vous voulez développer. Vos raisonnements sont parfois compliqués à suivre...

Attirer l'attention des collectivités territoriales sur les dérives budgétaires est légitime, notamment lorsqu'elles créent chaque année 35 000 à 40 000 postes, alors que l'État en supprime 34 000 en 2010. Il faut en parler.

Les moyens sont là dans la fonction publique hospitalière, dont les effectifs ont augmenté de 15 % entre 2000 et 2007 et ont continué à croître par la suite. Des baisses ont pu intervenir dans tel ou tel

hôpital qui avait dépassé sa capacité budgétaire, mais la hausse globale est avérée.

M. Jean-Jacques Jégou. – La convergence !

M. Eric Woerth, ministre. – Reste une éventuelle mauvaise répartition entre établissements ou services. Quelque 150 missions sont programmées avec l'agence nationale d'appui à la performance des établissements de santé et médico-sociaux (Anap) pour aider les hôpitaux qui en ont le plus besoin à retrouver l'équilibre, mais aussi pour réorganiser les urgences, où les files d'attente sont parfois effrayantes.

Mme Jacqueline Gourault. – Il n'y a plus de médecins libéraux !

M. Eric Woerth, ministre. – L'Anap fera donc de l'opérationnel, dans le cadre tracé par la loi Hôpital, patients, santé et territoires.

J'en viens aux opérateurs. Il n'y aura pas de points de fuite car nous lançons beaucoup de travaux sur ces organismes qui emploient 10 % des effectifs de l'État. Nous voulons leur appliquer les règles que l'État s'impose à lui-même. (*Applaudissements à droite*)

Dette de l'État

Mme. la présidente. – Nous allons examiner la dette de l'État.

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur spécial de la commission des finances. – En adoptant l'article d'équilibre, nous voterons le tableau de financement de l'État et le plafond de variation de sa dette à plus d'un an, soit une somme modeste : 212 milliards d'euros.

Mme Nathalie Goulet. – Une paille !

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur spécial. – Fin 2009, la situation est contrastée, puisque la charge de la dette a diminué en 2009 alors que l'encours s'est accru de 123 milliards d'euros pour dépasser 1 140 milliards. En ajoutant la sécurité sociale et l'ensemble du secteur public, la dette atteint 77 % du PIB.

Les taux d'intérêt ayant fortement baissé, l'agence France Trésor a considérablement développé les bons du trésor à court terme, dont le taux d'intérêt est passé de 3,76 % fin 2007 à moins de 1 % aujourd'hui. Le matelas de ces bons du trésor a, pour la première fois, excédé 200 milliards d'euros en 2009, ce qui a permis de réduire la charge globale de la dette alors que la hausse des obligations indexées avait eu l'effet inverse en 2008.

Les frais financiers sont donc retombés à 39 milliards cette année, soit un niveau proche de celui constaté entre 2004 et 2007.

Mais le plus important tient à l'évolution du déficit primaire de l'État, correct en 2006 et 2007 mais qui atteint cette année une profondeur abyssale.

L'an prochain, la dette de l'État devrait s'accroître de 113 milliards d'euros, cependant que la charge passera de 39 à 42,5 milliards. Par crainte d'une hausse des taux d'intérêt, le Gouvernement préfère limiter le recours aux bons du trésor à court terme -dont la croissance serait limitée à 30 milliards d'euros- pour privilégier les émissions à moyen et long terme, qui passeraient de 135 milliards à 179.

La principale menace vient des taux d'intérêt : s'ils augmentent de 0,25 point, la charge de la dette s'alourdira de 250 millions d'euros par trimestre ; avec une hausse de 1 point, la charge financière augmenterait de 2,4 milliards d'euros. La perspective est donc très inquiétante.

En fonction des scénarios envisagés à l'horizon 2030 en matière d'inflation et de gestion de la dette, celle-ci atteindra au minimum 63,5 % du PIB, mais 135 % dans la pire hypothèse, qui nous rapprocherait de la situation japonaise.

Pour 2010, le risque essentiel est lié au grand emprunt national. S'il excédait 40 milliards, la France puiserait sur les marchés plus que l'Allemagne, avec un total excédant 300 milliards d'euros en comptant les facilités de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss). C'est dire mon inquiétude. Je souhaite que le grand emprunt soit aussi faible que possible.

Depuis 2008, la France est entrée dans une dette perpétuelle. Je ne sais pas comment elle pourrait en sortir avant 2030. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Mme Nathalie Goulet. – Excellente analyse !

M. Philippe Marini, *rapporteur général.* – Ces derniers jours, j'ai souvent évoqué notre état d'apesanteur financière.

Nous vivons un paradoxe car la bulle de taux allège les charges financières induites par une dette qui s'alourdit fortement. Ainsi, les frais financiers ont régressé cette année de 5,7 milliards, bien que l'encours de la dette se soit accru de 123 milliards d'euros.

Faut-il appréhender le retour à la normale ? L'inflation va réapparaître, les taux d'intérêt augmenteront et il faudra rembourser la dette accumulée.

L'afflux de liquidités à taux nul commence à faire sentir ses effets pervers et, après des années de baisse, l'or atteint de nouveaux records. Cependant, la sortie de crise constituera le moment de vérité des modèles économiques nationaux et l'on verra se creuser les différences entre pays. Lorsque l'on regarde les conditions de taux d'intérêt, on constate que le marché se scinde en trois groupes autour du couple Allemagne-France, le mieux placé, de l'Italie et de l'Espagne et, enfin, de la Grèce et de l'Irlande. L'Italie a un endettement de 123 % du PIB mais ses

banques ont été moins touchées. Avec les taux italiens, notre dette coûterait 1 milliard de plus l'an. Avec une dette de 63 %, l'Espagne, partie d'une meilleure situation, a connu de grands chocs et, n'arrivant plus à réagir, s'éloigne du groupe le plus solvable.

Faire appel au marché a des contreparties. Les marchés se poseront à la fin la question de la solvabilité des États et ne jugeront pas seulement leur aptitude à investir, mais aussi leur capacité à réaliser des économies de fonctionnement, voire des sacrifices. Ce sera indispensable pour mettre à profit les marges de manœuvre dégagées par le grand emprunt. Si celui-ci vient opportunément nous permettre de profiter d'une fenêtre de taux, attention à la règle d'or ! Il faut n'investir que pour financer des dépenses d'avenir et escompter un retour sur investissement et une rentabilité. Plus tôt que nous ne le pensons, la pression sur les comptes publics, celle de nos partenaires européens comme celle des marchés, anonyme et aujourd'hui mise entre parenthèses, resurgira. Voilà le véritable défi pour les années à venir. (*Applaudissements à droite et sur plusieurs bancs au centre*)

M. Charles Guené. – Le soutien du groupe UMP au plan de relance du Gouvernement ne lui interdit pas de tenir un langage de vérité sur la dette. Nous distinguons les enjeux conjoncturels et structurels, à court ou long terme. Nous approuvons sans réserve le choix de ne pas augmenter les taux d'imposition comme nous soutenons la priorité donnée à l'investissement et saluons l'ambition du grand emprunt qui nous force à anticiper les enjeux de demain.

Les choix politiques ont un coût en termes de déficit. Vous tenez un langage de vérité, vous comprendrez que le Sénat fasse de même. La commission des finances est dans son rôle quand elle alerte sur l'augmentation vertigineuse de la dette publique -20 points de plus entre 2000 et 2010. Certes, l'ensemble des pays de la zone euro a connu la même évolution ; sur la même période, la dette a crû de 30 % aux États-Unis et de 40 % au Japon et au Royaume-Uni. Cependant, les perspectives pluriannuelles nous indiquent un endettement supérieur à 91 % en 2013. Voilà de nombreux motifs d'inquiétude, pour nous mais surtout pour nos enfants qui paieront la dette.

Nous avons également un motif d'espoir : la réduction durable des déficits passe par la maîtrise collective des dépenses publiques et, malgré la crise, les dépenses de l'État n'augmentent pas plus vite que l'inflation. La réduction des déficits se poursuit à un rythme soutenu et 34 000 postes de fonctionnaires sont supprimés. Ce n'est pas une fin en soi, plutôt un moyen pour rompre la spirale infernale de l'endettement. Nous accordons la plus grande importance aux réformes de fond engagées depuis 2007. Ce travail ingrat et difficile qui semble d'une

efficacité limitée aura des effets cumulatifs. Il doit se poursuivre sans précipitation mais avec détermination et persévérance. Il s'impose aujourd'hui que les marges de manœuvres sont limitées.

L'effet taux ne compensera pas indéfiniment l'effet volume de la dette et, après les déficits sans peine, viendront les lendemains qui déchantent. Suivons donc l'évolution des taux offerts à l'Allemagne et réduisons notre dette. C'est l'affaire de tous les acteurs publics, de l'État bien sûr, de la sécurité sociale, qui doit se réorganiser, comme des collectivités, qui ne sauraient s'affranchir de l'effort collectif. Le groupe UMP soutient votre effort en ce sens avec la RGPP et la réforme de l'État. (*« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Bernard Vera. – Ce débat rituel prend un relief tout particulier avec l'annonce du grand emprunt qui a fait couler tant d'encre alors que son montant sera relativement modeste. D'après France Trésor, notre endettement atteignait 1 000 milliards, dont 680 milliards d'OAT, 198 milliards de BTAN et 138 milliards de bons du trésor sur formule ; fin septembre, nous étions à 1 134 milliards, dont 715 milliards en obligations, 209 milliards en BTAN et 211 milliards en bons du trésor sur formule. Les bons du trésor à court terme représentent 73 milliards pour une progression globale de 24 milliards dans l'article d'équilibre du précédent budget : l'objectif a été atteint bien au-delà des objectifs ! Aussi l'État n'a-t-il jamais été autant endetté.

Les moins-values fiscales ont profondément détérioré le solde. Vos choix fiscaux font porter par l'État des dépenses qui devraient incomber aux entreprises ou à d'autres acteurs : aux 15 milliards de la loi Tépà s'ajoutent les 20 milliards de la suppression de l'imposition séparée des plus-values officiellement destinée à renforcer leur structure et qui a assuré leur croissance externe ou des délocalisations. Et le crédit impôt recherche ajoute encore 4 milliards à la dette publique ! Pendant que vous financez les stratégies industrielles ou avantagez certains revenus, la dette publique explose !

Les 36 000 emplois que vous supprimez, c'est 36 000 emplois perdus avec toutes les pertes de recettes publiques conséquentes. Le processus de formation de la dette publique est toujours à l'œuvre et il n'est guère vertueux, pas plus que le grand emprunt, couvert aux deux tiers par appel au marché, ce qui implique qu'on laisse subsister les structures créées en 2008. Nous passerons rapidement de la dette « vertueuse » à la couverture de coûteux partenariats public-privé. Nous ne partageons pas les perspectives ouvertes par vos diverses annonces. Le désendettement passe par d'autres choix, véritablement porteurs de croissance durable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe CRC-SPG*)

M. Jean-Jacques Jégou. – Un grand hebdomadaire titrait sur la dette, nouvel opium du peuple. Nouvel opium des élites, plutôt, car le peuple subit l'irresponsabilité des gouvernements successifs depuis vingt cinq ans. Les Français ont pris conscience des dangers des niveaux abyssaux de nos dettes, ils savent qu'il faudra un jour payer la facture et que les impôts augmenteront.

La dette publique a quintuplé depuis 1980 -elle représentait alors 20 % du PIB. Notre pays est celui dont le *ratio* de dette publique s'est le plus accru depuis dix ans.

Avec le grand emprunt, le gouvernement cède à son penchant dépensier. La France aime vivre à crédit ! Depuis 1975, nos administrations publiques sont en déficit. Loin de financer des dépenses utiles à la croissance et de préparer l'avenir, cette dette ne sert à financer que les dépenses courantes de l'État. L'endettement a été le choix de la facilité.

Mais le pire est à venir. Le niveau des déficits publics va entraîner l'explosion de la dette, qui est déjà passée de 63,8 % à 84 % du PIB de 2007 à 2010. Plus de 20 points en trois ans, jamais nous n'aurons connu une progression aussi rapide ! Selon le Premier président de la Cour des comptes, à ce niveau de déficit, la dette publique deviendrait incontrôlable. Pour citer un proverbe, sans doute auvergnat, « les dettes, c'est souvent le commencement de la ruine ».

Mme Michèle André. – C'est auvergnat, en effet.

M. Jean-Jacques Jégou. – Depuis 1980, notre dette a explosé en période de crise et de récession. Soit. Mais, contrairement à d'autres pays, il y a en France un effet de cliquet anti-retour : les marges de manœuvre retrouvées ne sont pas utilisées au désendettement. Les périodes de croissance ou de taux d'intérêt bas n'ont pas été mises à profit pour réduire la dette.

L'alourdissement rapide de la dette publique rend notre pays très vulnérable. Les intérêts de la dette représentent 43 milliards, plus que le futur grand emprunt ! Certes, pour le moment, nous bénéficions de taux à court terme extrêmement faibles, mais une augmentation est inéluctable dès que l'économie mondiale redémarrera. Les intérêts de la dette augmenteront, rognant encore plus les marges de manœuvre du Gouvernement. La France est sous surveillance : elle ne peut emprunter plus que l'Allemagne et doit donner des gages pour conserver la confiance des marchés. Comme le disait Céline, « On ne meurt pas de dettes. On meurt de ne plus pouvoir en faire. ».

La commission Pébereau déplore le temps perdu. « Ce n'est pas en poursuivant la facilité de l'endettement que nous renforcerons notre croissance économique, notre niveau de vie et notre cohésion sociale. C'est au contraire en abandonnant les comportements de ces vingt cinq dernières années que

nous pourrons relever les défis du futur et préserver le modèle de société dynamique, fraternel et généreux auquel aspirent les Français ». Cette politique, ni de droite, ni de gauche, est dans l'intérêt de tous, et elle est totalement d'actualité. (*Applaudissements au centre et sur plusieurs bancs à droite*)

M. François Marc. – Chômage massif, déficits abyssaux, dette publique vertigineuse : cette trilogie va marquer durablement les lois de finances. L'emballlement de la dette réduit à néant les marges de manœuvre budgétaires. En cas de remontée des taux d'intérêt, le remboursement de la dette deviendra le premier poste de dépenses. Le petit emprunt, voulu grand par le Président de la République, s'est rabougri au fil des semaines...

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Il reste encore conséquent !

M. François Marc. – Il est loin des 100 milliards annoncés.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – C'est vous qui en parliez !

M. François Marc. – Cet emprunt est un symptôme de l'état calamiteux des finances de l'État, la dette des collectivités évoluant, elle, à la baisse.

La dette est l'un des principaux obstacles à une sortie de crise. Certains évoquent une dette à 100 % du PIB à la fin du quinquennat. J'espère que sa résorption sera au cœur du prochain débat électoral. A ce niveau, il faudrait une croissance de 3 % pour simplement stabiliser la dette !

Certes, la crise financière a pesé sur l'envolée de la dette, mais celle-ci augmentait déjà en moyenne d'un demi-point de PIB par an depuis 2002. Nous sommes dans un nouvel âge de la dette. Si l'injection de liquidités par la Banque centrale européenne et l'intervention des États pour parer à la crise financière étaient nécessaires, elles ont nourri la bulle des dettes publiques. La sortie de crise devra faire l'objet d'une stratégie coopérative au sein de la zone euro. La France ne pourra se comporter en passager clandestin et devra s'entendre avec l'Allemagne. Emprunter encore 20 milliards est un très mauvais signal, voire une provocation au moment où nous sommes rappelés à l'ordre.

Vu l'effort à fournir, le problème n'est plus seulement celui des finances publiques mais celui du redressement de notre pays. Si nous n'arrivons pas à rattraper cette dette, cela signifiera son appauvrissement durable. Or quand le riche maigrit, le pauvre meurt ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Jean-Pierre Chevènement. – Nous étions d'accord avec le rapporteur général, l'an dernier, pour distinguer bonne et mauvaise dette. Aujourd'hui, ne reste plus que la mauvaise. M. Fourcade a ouvert des perspectives peu réjouissantes... La France a avant

tout un problème de compétitivité : prise en étau entre les pays à bas coûts salariaux et le dollar, sur lequel est indexé le yuan, elle ne peut en sortir avec un euro qui s'envole.

La mauvaise dette est celle qui résulte du cumul du déficit budgétaire et des amortissements de dette. Nous ne pouvons la résorber, faute de croissance. Elle s'établira à 77,1 % du PIB fin 2009 et 84 % en 2010. Dans l'histoire de la dette publique, c'est le deuxième envol spectaculaire après celui qui avait suivi la réunification allemande et le traité de Maastricht.

Dû pour l'essentiel à la récession et aux moins-values fiscales, il appelle une remise en cause des niches fiscales...

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

M. Jean-Pierre Chevènement. – ...des exonérations abusives et du bouclier fiscal. Le pays doit être convié à l'effort. Il y répondra à condition que cet effort soit équitablement partagé. Aujourd'hui, la France s'appauvrit mais il y a de plus en plus de riches, très riches, comme il y a de plus en plus de pauvres, très pauvres. La solidarité manque au rendez-vous. Quelque chose ne tourne pas rond dans l'Europe de Lisbonne, où la première des libertés est celle des capitaux, la dernière celle des travailleurs ! Les exonérations de charges pour les entreprises traduisent ce dérèglement.

Il ne s'agit pas pour autant de casser la reprise, qui n'est pas assez affermie pour qu'on se lance dans des politiques de réduction de la demande publique, comme nous y incitent les doctrinaires à courte vue : la Commission européenne et les « clous de Maastricht », M. Trichet et la hausse des taux d'intérêt... Nous ne sommes pas encore sortis de la crise !

Notre dette est pharamineuse mais elle reste neuf fois moins élevée que celle des États-Unis qui vient franchir les 12 000 milliards de dollars. A l'intérieur de la zone euro, la France est largement dépassée par l'Italie, la Belgique, la Grèce.

Le Premier ministre a rappelé que nous ne pouvions pas laisser se créer un écart excessif d'endettement avec l'Allemagne, même si notre prime de risque est égale. C'est l'Allemagne qui impose ses choix, en limitant son déficit budgétaire à 0,35 % du PIB à partir de 2016.

Nous y voyons une cruelle absence de gouvernement économique au niveau de la zone euro. Ne cassons donc pas la reprise à peine entamée.

Le troisième choix me paraît s'imposer : l'État ne doit pas restreindre le grand emprunt à 17 milliards une fois déduits les remboursements des banques. Le grand emprunt, cela peut être de la bonne dette, à condition qu'il soit bien utilisé.

Mme la présidente. – Veuillez conclure !

M. Jean-Pierre Chevènement. – J'ai lu le rapport de MM. Juppé et Rocard et je ne suis pas satisfait. Beaucoup de préconisations sur le retour économique ne sont pas avérées. Je ne vois rien pour renforcer la compétitivité industrielle du pays, rien sur le fonds stratégique d'investissement, rien qui permettrait de renforcer nos points forts comme l'énergie, les transports, les industries agro-alimentaires, et les mesures pour les PME sont insuffisantes. Ce n'est pas ainsi que l'on armera nos entreprises pour la course en haute mer, à savoir la conquête de parts de marché à l'exportation. Nous sommes loin d'une grande politique de salut public qui ferait un peu plus de bonne dette mais prendrait aussi les moyens de réduire la mauvaise. (*Applaudissements sur les bancs socialistes ; M. Jean-Pierre Fourcade applaudit aussi*)

M. Eric Woerth, ministre. – Le sujet est à la fois technique et terriblement politique. La dette est la somme des déficits accumulés par l'État depuis bien longtemps, sans compter ce rehaussement brutal dû à la crise qui vous inquiète à juste titre. Je ne sous-estime pas non plus l'inquiétude du rapporteur général d'autant que le Gouvernement la partage : nous sommes face à une énorme crise et nous avons le choix entre l'immobilisme et l'activité : nous avons choisi l'activité. Pour combattre la crise, il fallait mettre des outils en place. Lorsque je lis l'interview de Dominique Strauss-Kahn aujourd'hui dans *Le Figaro*, j'y vois une incitation à ne pas relâcher notre effort car la crise n'est pas encore derrière nous. Il estime que si nous ne continuons pas, cela nous coûterait beaucoup plus cher. La dette d'aujourd'hui risquerait d'être multipliée du fait de l'aggravation de la situation.

Évidemment, cette dette n'est pas satisfaisante, mais a-t-on le choix ? La succession des plans de relance dans le monde provoque partout un endettement public très important.

La dette publique en France atteindra 84 % du PIB en 2010 : c'est la moyenne de la zone euro. Peu de gens le savent. Lorsqu'on dit cela, on a l'impression de tenter de se disculper ou de se rassurer.

M. Jean-Pierre Chevènement. – C'est la bien-pensance !

M. Eric Woerth, ministre. – Les Français croient que nous sommes infiniment plus endettés que les autres : non, nous sommes endettés, un peu moins que les pays de la zone euro et beaucoup moins que les pays de l'OCDE, notamment les États-Unis, le Royaume-Uni et le Japon.

Cette dégradation de la dette dans tous les pays est due à la crise et non à l'excès de dépenses, en France en tout cas. Elle est due au plan de relance qui est une arme contre la crise, voulu par le Gouvernement et voté par le Parlement. A l'époque, certains d'entre vous nous disaient, d'ailleurs, que ce plan n'était pas suffisant, que nous n'étions pas assez ambitieux.

Je remercie M. Guené d'avoir parlé de la maîtrise de la dépense : ce n'est pas une réponse à l'endettement mais au déficit public à moyen terme. En 2010, nous réduirons le déficit et nous continuerons ainsi par la suite. C'est un exercice très difficile mais le Gouvernement sera totalement mobilisé pour y parvenir.

J'en viens à la structure de la dette : elle a à peu près conservé la même composition. Nous avons fait appel à un endettement de court terme pour profiter des taux. Mais nous avons fait un peu moins appel à l'endettement à court terme que les Allemands : notre voisin a financé son déficit budgétaire en 2009 à 70 % par des titres d'une durée inférieure à un an. En France, nous l'avons fait à hauteur de 50 %. La structure de la dette n'a pas beaucoup évolué dans notre pays : la durée de vie moyenne de la dette négociable en 2009 était de 6,8 ans, comme les années précédentes. En effet, 40 % du déficit supplémentaire a été négocié au moyen de titres de moyen et de long terme dont les émissions sont passées de 135 à 165 milliards dans le projet de loi de finances. Évidemment, financer la dette à court terme, c'est s'exposer à un risque de taux. Mais nous sommes lucides et nous avons prévu dans le budget pour 2010 une augmentation des taux. Il est certain que si les taux d'intérêt augmentent beaucoup, les années 2011 et 2012 seront très difficiles, mais pas seulement en France. Je suis en train de préparer le budget 2011 et nous avons des hypothèses de dette en face desquelles nous devons mettre un surcroît de réduction des dépenses de fonctionnement.

J'en viens au grand emprunt, dont vous avez tous parlé. Il ne doit pas vous inquiéter. Il ne s'agit pas de dette comme les autres. Quand on investit, c'est qu'on croit en l'avenir. Ce qui est vrai pour les particuliers l'est également pour l'État. Ce grand emprunt va provoquer de la confiance s'il est fait intelligemment. La commission Rocard-Juppé a fait des propositions intelligentes et argumentées. Je n'ai pas d'inquiétude sur ce point et je ne crains pas une dégradation de notre situation financière à cause de lui, bien au contraire. Nous ne risquons pas non plus de voir notre signature affaiblie.

J'ai vu dans un journal qu'une agence de notation estimait que 35 milliards, c'était 1,8 point de PIB, soit autant de plus pour notre déficit. Tel n'est pas le cas : 60 % du grand emprunt seront gagés sur des actifs, ce qui ne pèsera pas sur le déficit public au sens maastrichtien du terme même si cela pèse sur l'endettement.

Enfin, la commission Rocard-Juppé a retenu une de mes propositions qui ne laissera pas indifférent M. le rapporteur général ni M. Jégou : gager les charges supplémentaires dues au grand emprunt par une diminution supplémentaire de nos dépenses de fonctionnement. Je trouvais qu'une telle disposition était vertueuse.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Ce ne sera pas un exercice facile ! (*Sourires*)

M. Eric Woerth, ministre. – Certes, mais cela s'intègre parfaitement dans la logique des propos du Président de la République en juin à Versailles où il a fait la différence entre bon et mauvais emprunt, bonnes et mauvaises dépenses.

Merci pour votre participation à ce débat : la clé du désendettement de la France passe évidemment par la maîtrise des déficits. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Mme la présidente. – Amendement n°1-561, présenté par le Gouvernement.

I. Dans l'état A, modifier les évaluations de recettes comme suit :

I. - BUDGET GÉNÉRAL

1. Recettes fiscales

11. Impôt sur le revenu

Ligne 1101 Impôt sur le revenu

minorer de 1 000 000 €

12. Autres impôts directs perçus par voie d'émission de rôles

Ligne 1201 Autres impôts directs perçus par voie d'émission de rôles

minorer de 20 000 000 €

14. Autres impôts directs et taxes assimilées

Ligne 1497 Cotisation complémentaire (affectation temporaire à l'État en 2010)

a) remplacer le libellé de la ligne par celui-ci : « Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises »

b) minorer de 131 000 000 €

Ligne 1498 Cotisation locale d'activité (affectation temporaire à l'État en 2010)

a) remplacer le libellé de la ligne par celui-ci : « Cotisation foncière des entreprises »

b) minorer de 510 000 000 €

15. Taxe intérieure sur les produits pétroliers

Ligne 1501 Taxe intérieure sur les produits pétroliers

minorer de 4 873 000 €

17. Enregistrement, timbre, autres contributions et taxes indirectes

Ligne 1721 Timbre unique

minorer de 5 000 000 €

Ligne 1756 Taxe générale sur les activités polluantes

minorer de 3 000 000 €

Ligne 1760 Taxe carbone

a) remplacer le libellé de la ligne par celui-ci : « Contribution carbone »

b) minorer de 152 000 000 €

Ligne 1781 Taxe sur les installations nucléaires de base

majorer de 15 000 000 €

Ligne 1798 Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (affectation temporaire à l'État en 2010)

majorer de 6 500 000 €

2. Recettes non fiscales

24. Remboursements et intérêts des prêts, avances et autres immobilisations financières

Ligne 2499 Autres remboursements d'avances, de prêts et d'autres créances immobilisées

majorer de 10 000 000 €

3. Prélèvements sur les recettes de l'État

31. Prélèvements sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales

Ligne 3119 Prélèvement exceptionnel sur les recettes de l'État au profit du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée

majorer de 1 000 000 000 €

Ligne 3120 Compensation relais de la réforme de la taxe professionnelle

majorer de 140 000 000 €

Ligne 3121 Prélèvement spécifique au profit des dotations d'aménagement

modifier ainsi le libellé de la ligne :

ajouter, après le mot : « Prélèvement » et avant le mot : « spécifique », les mots : « sur les recettes de l'État »

II. Le I de l'article est ainsi rédigé :

« I. - Pour 2010, les ressources affectées au budget, évaluées dans l'état A annexé à la présente loi, les plafonds des charges et l'équilibre général qui en résulte, sont fixés aux montants suivants :

M. Eric Woerth, ministre. – Cet amendement traditionnel tire les conséquences sur l'article d'équilibre et l'état A annexé des amendements adoptés par votre assemblée. Il convient en effet d'apporter plusieurs ajustements aux recettes nettes induisant une diminution de 444 millions. Et d'abord de tirer les conséquences, pour les recettes nettes, de la suppression de la taxe professionnelle à l'article 2. L'amendement tire aussi les conséquences de la modification de la fraction de Tipp affectée aux départements et régions pour la compensation financière des transferts de compétences.

Il tire les conséquences de l'affectation à l'État, en lieu et place de l'Ademe, des avances remboursables consenties par le réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières, soit 10 millions.

Il prend en compte la diminution du produit des droits de timbre sur les passeports, soit une diminution de 5 millions.

S'agissant des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales, les modifications intervenues au cours de la discussion de la première partie ont pour effet une majoration de 1,14 milliard résultant des mouvements suivants : une majoration de 140 millions résultant du nouveau mode de calcul de cette compensation prévue par les amendements à l'article 2 du présent projet de loi ; une majoration de 1 milliard compte tenu de la reconduction en 2010 de la mesure du plan de relance relative au FCTVA.

S'agissant du plafond de dépenses nettes des remboursements et dégrèvements, il majore de 10 millions les crédits afin d'accroître les crédits alloués à l'Ademe compte tenu de la suppression de l'affectation des avances remboursables consenties par le réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières.

Au total, avec l'ensemble de ces modifications, le déficit s'accroît de 1,6 milliard et atteint 117,5 milliards.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – C'est un amendement traditionnel de collationnement des votes. Il permet de déboucher sur l'article d'équilibre en première délibération. Avis favorable.

A la demande de la commission, l'amendement n°I-561 est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	338
Nombre de suffrages exprimés	336
Majorité absolue des suffrages exprimés	169
Pour l'adoption.....	179
Contre	157

Le Sénat a adopté.

L'article 34, modifié, est adopté.

Seconde délibération

M. Eric Woerth, ministre. – Conformément à l'article 47 bis de votre Règlement, je demande une seconde délibération sur les articles 2, 3, 5, 8, 10 B, 20 et 34.

M. Bernard Frimat. – Seulement ?

M. Eric Woerth, ministre. – Ce n'est pas beaucoup !

M. Jean Arthuis président de la commission. – La commission des finances doit donner son avis ; elle se réunira donc à 22 h 15.

La séance est suspendue à 20 h 40.

PRÉSIDENCE DE M. GUY FISCHER,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 22 h 45.

Conférence des Présidents

M. le président. – Voici les conclusions de la Conférence des Présidents sur l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat.

Semaines réservées par priorité au Gouvernement

JEUDI 26 NOVEMBRE 2009

A 10 heures :

1°) Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010.

A 15 heures :

2°) Questions d'actualité au Gouvernement.

A 16 heures 15 et le soir :

3°) Suite du projet de loi de finances pour 2010 :

- Outre-mer (+ article 54 *quater*) ;
- Conseil et contrôle de l'État ;
- Direction de l'action du Gouvernement ;
- Pouvoirs publics ;
- Budget annexe : Publications officielles et information administrative.

VENDREDI 27 NOVEMBRE 2009

A 9 heures 30, à 14 heures 30 et le soir :

- Suite du projet de loi de finances pour 2010 :

- Justice ;
- Immigration, asile et intégration ;
- Économie (+ articles 53, 54 et 54 bis) ;

. *compte spécial : gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien ;*

- Culture (+ articles 52 et 52 bis) ;

- Médias ;

. *compte spécial : avances à l'audiovisuel public.*

Éventuellement, SAMEDI 28 NOVEMBRE 2009

A 9 heures 30, à 14 heures 30 et, éventuellement, le soir :

- Suite du projet de loi de finances pour 2010 :
- Discussions reportées.

LUNDI 30 NOVEMBRE 2009

À 10 heures, à 14 heures 30 et le soir :

- Suite du projet de loi de finances pour 2010 :
- Recherche et enseignement supérieur (+ articles 54 *quinquies* et 54 *sexies*) ;
- Action extérieure de l'État ;
- Défense.

MARDI 1^{er} DÉCEMBRE 2009

A 14 heures 30 et le soir :

- Suite du projet de loi de finances pour 2010 :
- Écologie, développement et aménagement durables ;
. *budget annexe : contrôle et exploitation aériens* ;
. *compte spécial : contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route* ;
. *compte spécial : avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres* ;
- Enseignement scolaire (+ article 54 *ter*).

MERCREDI 2 DÉCEMBRE 2009

A 9 heures 30, à 14 heures 30 et le soir :

- Suite du projet de loi de finances pour 2010 :
- Politique des territoires ;
- Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation (+ article 51) ;
- Gestion des finances publiques et des ressources humaines ;

. *compte spécial : prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés* ;

. *compte spécial : avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics* ;

. *compte spécial : gestion du patrimoine immobilier de l'État* ;

- Régimes sociaux et de retraite ;

. *compte spécial : pensions* ;

- Remboursements et dégrèvements ;
- Santé (+ articles 59, 59 *bis* et 59 *ter*) ;
- Travail et emploi (+ articles 61, 62 et 63) ;
- Plan de relance de l'économie.

JEUDI 3 DÉCEMBRE 2009

A 9 heures 30, à 14 heures 30 et le soir :

- Suite du projet de loi de finances pour 2010 :
- Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales ;

. *compte spécial : développement agricole et rural* ;

- Administration générale et territoriale de l'État ;
- Relations avec les collectivités territoriales (+ articles 55, 56, 56 *bis*, 57, 58 et 58 *bis*) ;

. *compte spécial : avances aux collectivités territoriales* ;

- Sécurité ;
- Sécurité civile.

VENDREDI 4 DÉCEMBRE 2009

A 9 heures 30, à 14 heures 30 et le soir :

- Suite du projet de loi de finances pour 2010 :
- Aide publique au développement ;
. *compte spécial : accords monétaires internationaux* ;
. *compte spécial : prêts à des États étrangers* ;

- Provisions ;
- Engagements financiers de l'État ;
. *compte spécial : participations financières de l'État* ;

- Sport, jeunesse et vie associative (+ articles 60, 60 *bis* et 60 *ter*) ;

- Solidarité, insertion et égalité des chances (59 *quater*, 59 *quinquies*, 59 *sexies*, 59 *septies*) ;

- Ville et logement.

SAMEDI 5 DÉCEMBRE 2009

Éventuellement, à 9 heures 30 :

1°) Suite du projet de loi de finances pour 2010 :

- Discussions reportées.

A 14 heures 30 et le soir :

2°) Suite du projet de loi de finances pour 2010 :

- Discussion des articles de la seconde partie, non rattachés aux crédits : incidences de la suppression de la taxe professionnelle sur l'année 2011.

Éventuellement, DIMANCHE 6 DÉCEMBRE 2009

A 15 heures et le soir :

- Suite du projet de loi de finances pour 2010 :
- Suite de l'ordre du jour de la veille.

LUNDI 7 DÉCEMBRE 2009

A 10 heures, à 14 heures 30 et le soir :

- Suite du projet de loi de finances pour 2010 :
- Suite de la discussion des articles de la seconde partie, non rattachés aux crédits.

MARDI 8 DÉCEMBRE 2009

A 14 heures 30 et le soir :

1°) Suite du projet de loi de finances pour 2010 :

- Éventuellement, suite et fin de la discussion des articles de la seconde partie, non rattachés aux crédits ;

- Explications de vote sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 2010 ;

Scrutin public à la tribune de droit.

2°) Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, préalable au Conseil européen des 10 et 11 décembre 2009 (*si la discussion budgétaire ne se terminait pas avant le soir, ce débat pourrait avoir lieu dans la salle Clemenceau*) ;

Espaces réservés aux groupes politiques

MERCREDI 9 DÉCEMBRE 2009

A 14 heures 30 et, éventuellement, le soir :

Ordre du jour réservé au groupe CRC-SPG :

1°) Proposition de loi tendant à renforcer les droits des personnes liées par un pacte civil de solidarité, présentée par Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Ordre du jour fixé par le Gouvernement :

2°) Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur la proposition du Gouvernement au Président de la République, tendant à l'organisation d'une consultation des électeurs de la Guyane et de la Martinique sur le changement de statut de ces collectivités (application de l'article 72-4 de la Constitution).

JEUDI 10 DÉCEMBRE 2009

A 9 heures :

Ordre du jour réservé au groupe UMP :

1°) Sous réserve de sa transmission, deuxième lecture de la proposition de loi relative à la lutte contre la fracture numérique.

A 15 heures et, éventuellement le soir :

Ordre du jour réservé au groupe socialiste :

2°) Suite de la discussion de la proposition de loi visant à réguler la concentration dans le secteur des médias, présentée par M. David Assouline et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés ;

3°) Proposition de résolution européenne, présentée en application de l'article 73 *quinquies* du Règlement, portant sur le respect du droit à l'action

collective et des droits syndicaux en Europe dans le cadre du détachement de travailleurs, présentée par M. Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés ;

4°) Proposition de loi relative à l'amélioration des qualités urbaines, architecturales et paysagères des entrées de villes, présentée par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Semaines réservées par priorité au Gouvernement

LUNDI 14 DÉCEMBRE 2009

A 14 heures 30 et le soir :

- Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, ratifiant l'ordonnance n° 2009-935 du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés.

MARDI 15 DÉCEMBRE 2009

A 9 heures 30 :

1°) Vingt questions orales.

A 14 heures 30 et le soir :

2°) Projet de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux (procédure accélérée).

La commission des lois se réunira pour le rapport le jeudi 3 décembre 2009, le matin. Cette réunion sera précédée d'un débat d'orientation générale sur le projet de loi de réforme des collectivités territoriales (n°60, 2009-2010), le mercredi 2 décembre à 15 heures 30 dans la salle Clemenceau. Cette réunion sera ouverte à l'ensemble des sénateurs.

MERCREDI 16 DÉCEMBRE 2009

A 14 heures 30 et le soir :

- Suite de l'ordre du jour de la veille.

JEUDI 17 DÉCEMBRE 2009

A 9 heures 30 :

1°) Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances rectificative pour 2009.

A 15 heures et le soir :

2°) Questions d'actualité au Gouvernement.

3°) Suite du projet de loi de finances rectificative pour 2009.

Éventuellement, VENDREDI 18 DÉCEMBRE 2009

A 9 heures 30, à 14 heures 30 et le soir :

- Suite du projet de loi de finances rectificative pour 2009.

LUNDI 21 DÉCEMBRE 2009

A 14 heures 30 et le soir :

1°) Projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution et projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution ;

2°) Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme de la représentation devant les cours d'appel.

MARDI 22 DÉCEMBRE 2009

A 14 heures 30 et le soir :

1°) Suite de l'ordre du jour de la veille ;

2°) Navettes diverses.

MERCREDI 23 DÉCEMBRE 2009

A 14 heures 30 et le soir :

- Navettes diverses.

Suspension des travaux en séance plénière :

*du jeudi 24 décembre 2009
au dimanche 10 janvier 2010.*

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Transmission d'une proposition de résolution européenne

M. le président. – En application de l'article 73 *quinquies*, alinéa 3, du Règlement, a été transmise le 25 novembre 2009 à la commission des affaires sociales la proposition de résolution européenne, adoptée par la commission des affaires européennes, contenue dans le rapport (n°117, 2009-2010) de M. Denis Badré sur la proposition de résolution européenne (n°66, 2009-2010) de MM. Richard Yung, Simon Sutour, Roland Ries, Mmes Raymonde Le Texier, Annie Jarraud-Vergnolle, Jacqueline Alquier, MM. Robert Badinter, Didier Boulaud, Mmes Bernadette Bourzai, Claire-Lise Campion, Jacqueline Chevé, Christiane Demontès, MM. Jean Desessard, Bernard Frimat, Jean-Pierre Godefroy, Serge Lagache, Serge Larcher, Jacky Le Menn, Mme Catherine Tasca et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, présentée en application de l'article 73 *quinquies* du Règlement, portant sur le respect du droit à l'action collective et des droits syndicaux en Europe dans le cadre du détachement de travailleurs.

Loi de finances pour 2010 (Suite)

M. le président. – Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 2009, adopté par l'Assemblée nationale.

Seconde délibération (Suite)

M. le président. – Je vous rappelle l'article 43, alinéa 6 du Règlement :

« Dans sa seconde délibération, le Sénat statue seulement sur les nouvelles propositions du Gouvernement ou de la commission, présentées sous forme d'amendements et sur les sous-amendements s'appliquant à ces amendements ».

Amendement n°A-1, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 12

Remplacer le pourcentage :

3,5 %

par le pourcentage :

3 %

Amendement n°A-2, présenté par le Gouvernement.

I. - Alinéa 210

Supprimer les mots :

ou sur les voies mentionnées au sixième alinéa de l'article 2 de l'ordonnance n°59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Ile-de-France

II. - Alinéa 211, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

III. - Alinéa 213, tableau, dixième ligne

Supprimer cette ligne.

IV. Alinéa 215, première phrase

Supprimer les mots :

ou sur les voies mentionnées à l'article 2 de l'ordonnance n°59-151 du 7 janvier 1959 précitée

V. - Après l'alinéa 215

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque du matériel roulant est destiné à être utilisé à la fois sur le réseau ferré national et sur les lignes de transport en commun de voyageurs mentionnées aux premier et deuxième alinéas de l'article 2 de l'ordonnance n°59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Ile-de-France, ce matériel est retenu pour le calcul de l'imposition s'il est destiné à être utilisé principalement sur le réseau ferré national.

VI. - Après l'alinéa 222

Insérer dix alinéas ainsi rédigés :

3.5.bis. Après l'article 1599 ter E du même code, il est inséré un article 1599 *quater A bis* ainsi rédigé :

« Art. 1599 quater A bis. - I. - L'imposition forfaitaire mentionnée à l'article 1635-0 *quinquies* s'applique au matériel roulant utilisé sur les lignes de transport en commun de voyageurs mentionnées aux premier et deuxième alinéas de l'article 2 de l'ordonnance n°59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Ile-de-France, pour des opérations de transport de voyageurs.

« II.- L'imposition forfaitaire est due chaque année par les personnes ou organismes qui sont propriétaires au 1^{er} janvier de l'année d'imposition de matériel roulant ayant été utilisé l'année précédente sur les lignes de transport en commun de voyageurs mentionnées aux premier et deuxième alinéas de l'article 2 de l'ordonnance n°59-151 du 7 janvier 1959 précitée.

« III - Le montant de l'imposition forfaitaire est établi pour chaque matériel roulant en fonction de sa nature et de son utilisation selon le barème suivant :

« (En euros)

Catégorie de matériels roulants Tarifs

Méto

Motrice et remorque 12 260

Autre matériel

Automotrice et motrice 23 000

Remorque 4 800

« Les catégories de matériels roulants sont précisées par arrêté conjoint des ministres chargés du transport et du budget en fonction de leur capacité de traction, de captation de l'électricité, d'accueil de voyageurs et de leur performance.

« Les matériels roulants retenus pour le calcul de l'imposition sont ceux dont les personnes ou organismes sont propriétaires au 1^{er} janvier de l'année d'imposition et qui sont destinés à être utilisés sur les lignes de transport en commun de voyageurs mentionnées aux premier et deuxième alinéas de l'article 2 de l'ordonnance n°59-151 du 7 janvier 1959 précitée.

« Lorsque du matériel roulant est destiné à être utilisé à la fois sur le réseau ferré national et sur les lignes de transport en commun de voyageurs mentionnées aux premier et deuxième alinéas de l'article 2 de l'ordonnance n°59-151 du 7 janvier 1959 précitée, ce matériel est retenu pour le calcul de l'imposition s'il est destiné à être utilisé principalement sur ces lignes.

« IV. - Le redevable de la taxe déclare, au plus tard le deuxième jour ouvré suivant le 1^{er} mai de l'année d'imposition, le nombre de matériels roulants par catégorie.

« Le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties, sûretés et privilèges sont régis comme en matière de cotisation foncière des entreprises.

« La composante de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux prévue à l'article 1599 *quater A bis* est affectée à l'établissement public chargé de concevoir et d'élaborer le schéma d'ensemble et les projets d'infrastructures qui composent le réseau de transport public du Grand Paris et d'en assurer la réalisation. Si le décret fixant les attributions et les modalités de fonctionnement du conseil de surveillance et du directoire de cet établissement public n'est pas publié avant l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date limite de dépôt de la déclaration prévue à l'article 1599 *quater A bis*, cette composante est affectée à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France, afin de financer des projets d'infrastructures de transport en Ile-de-France. »

VII. - Alinéa 231

Après les mots :

code général des impôts

insérer les mots :

, à l'exception de la composante de l'imposition forfaitaire prévue à l'article 1599 *quater A bis* du même code,

Amendement n°A-3, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 226, dernière phrase

Supprimer cette phrase.

Amendement n°A-4, présenté par le Gouvernement.

I. - Alinéa 239, première phrase

Compléter cette phrase par les mots :

, à l'exception du 4 du I de l'article 1636 B *sexies*

II. - Alinéa 239, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

III. - Alinéa 253

Supprimer cet alinéa.

Amendement n°A-5, présenté par le Gouvernement.

I. - Alinéa 244, seconde phrase

Remplacer le pourcentage :

0,6 %

par le pourcentage :

1 %

II. - Alinéa 249, seconde phrase

Procéder au même remplacement.

Amendement n°A-6, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 9

Supprimer cet alinéa.				professionnelle des titulaires de bénéfices non commerciaux	
Amendement n°A-7, présenté par le Gouvernement.				Compensation d'exonération de la taxe foncière relative au non-bâti agricole (hors la Corse)	203.371
Alinéa 17				Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	15.000
Supprimer cet alinéa.				Dotation globale de construction et d'équipement scolaire	2.686
Amendement n°A-8, présenté par le Gouvernement.				Prélèvement exceptionnel sur les recettes de l'État au profit du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	1.000.000
Supprimer cet article.				Compensation relais de la réforme de la taxe professionnelle	31.798.000
Amendement n°A-9, présenté par le Gouvernement.				Prélèvement sur les recettes de l'État spécifique au profit des dotations d'aménagement	131.201
I. - Alinéa 1				Total	85.880.473

Remplacer le montant :

84 640 473 000 €

par le montant :

85 880 473 000

II. - Alinéa 2, tableau

Rédiger ainsi ce tableau

INTITULE DU PRELEVEMENT	MONTANT (en milliers d'euros)
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement	41.090.500
Prélèvement sur les recettes de l'État du produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation et des radars automatiques	640.000
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs	27.725
Dotation de compensation des pertes de base de la taxe professionnelle et de redevance des mines des communes et de leurs groupements	184.000
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle	585.725
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	6.228.231
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	2.058.529
Dotation élu local	65.006
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse	40.697
Compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle	40.000
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500.000
INTITULE DU PRELEVEMENT	MONTANT (en milliers d'euros)
Dotation départementale d'équipement des collèges	326.317
Dotation régionale d'équipement scolaire	661.186
Compensation d'exonération au titre de la réduction de la fraction de recettes prises en compte dans les bases de la taxe	282.299

Amendement n°A-10 rectifié, présenté par le Gouvernement.

I. - Alinéa 2, tableau

Rédiger ainsi ce tableau :

(Voir tableau)

II. - État A

1° Ligne 1760

Remplacer le montant :

3 918 000

par le montant :

4 018 000

2° Ligne 3120

Remplacer le montant :

31 698 000

par le montant :

31 798 000

M. Eric Woerth, ministre. – Le Gouvernement demande au Sénat une seconde délibération sur les articles 2, 5, 8 bis B, 20 et, par coordination, 34.

Concernant l'article 2, tel qu'il résulte de l'amendement n°I-1 rectifié de votre commission, le Gouvernement vous demande de revenir au taux de 3 % pour le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée, plutôt que d'en rester au taux actuel de 3,5 %, afin d'alléger la charge pesant sur les entreprises plafonnées. A défaut de cette mesure qui concernera surtout l'industrie, ces entreprises ne seraient pas gagnantes à la réforme, ce qui est contraire à l'objectif du Gouvernement.

Nous souhaitons également préciser les modalités de fixation du taux de cotisation foncière des entreprises au titre de 2010. Le texte proposé par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale supprimait dès 2010 l'ensemble des dérogations aux règles de liens entre les taux. Le texte adopté au

Sénat revient sur ce principe et ne fait que réduire marginalement la portée du principal dispositif de déliaison. Résultat, le taux de l'impôt des entreprises augmenterait 1,5 fois plus que les taux de l'impôt des ménages. Le Gouvernement ne peut accepter ce retour en arrière. Pour diminuer les charges des entreprises, il est primordial que le taux de la cotisation foncière des entreprises ne progresse pas plus vite que les taux des impôts des ménages. Le Gouvernement vous propose donc de maintenir les seules dérogations justifiées par le caractère atypique de certaines situations. Par exemple, les dispositifs de rattrapage des taux moyens nationaux, la déliaison à la baisse et le système dit « de capitalisation » pour les EPCI à taxe professionnelle unique.

En contrepartie, et afin de vous prouver que cette réforme n'a pas pour but d'affaiblir les collectivités territoriales, le Gouvernement vous propose de rehausser le montant de la compensation relais versée aux collectivités territoriales en 2010 pour compenser les pertes de taxe professionnelle. Le texte que vous avez adopté prévoit que cette compensation sera égale, pour chaque collectivité, au plus élevé des deux montants suivants : le produit 2009 de taxe professionnelle, le produit des bases 2010 de TP par les taux 2009 dans la limite des taux 2008 majorés de 0,6 %. Le Gouvernement vous propose de retenir les taux 2009 dans la limite des taux 2008 majorés de 1 %.

Toujours s'agissant de l'article 2, le Gouvernement vous demande de préciser les modalités d'imposition de deux des composantes de l'Ifer, la première relative à la RATP, dont le produit sera affecté à l'établissement public chargé du Grand Paris, et la seconde relative aux répartiteurs principaux. Concernant cette dernière, le Gouvernement souhaite supprimer la réduction du montant de l'Ifer due par les répartiteurs principaux, égale à 50 % du montant des investissements effectués pour l'amélioration des accès à internet. De fait, celle-ci réduirait considérablement le produit de ce prélèvement et, donc, le revenu correspondant pour les collectivités territoriales.

J'en viens à l'article 5. Pour être efficace, la contribution carbone doit être universelle. Nous souhaitons donc supprimer l'exonération des consommations de charbon des ménages et le moratoire d'un an de contribution carbone accordé aux réseaux de chaleur qui est, de plus, contraire à la directive énergie de 2003. Ces exonérations, qui vont clairement à l'encontre des objectifs environnementaux de la contribution, contreviendraient à l'équité fiscale et rompraient l'équilibre entre le produit de la contribution et le coût du crédit d'impôt.

Le Gouvernement vous demande la suppression de l'article 8 *bis* B. Issu de l'amendement n°1-443, l'article 8 *bis* B prévoit l'application du taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée aux opérations d'achat

d'aéronefs à propulsion électrique, parce qu'il est contraire au droit communautaire.

Mme Nathalie Goulet. – Décevant !

M. Eric Woerth, ministre. – L'amendement n°A-9 à l'article 20, qui récapitule les prélèvements opérés sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales, est de coordination avec les amendements adoptés par votre assemblée.

Enfin, l'amendement n°A-10 rectifié tire les conséquences de la seconde délibération sur l'article 34 d'équilibre et l'état A annexé : le retour à un plafonnement de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée à 3 % représente un coût de 20 millions, l'augmentation de la compensation aux collectivités territoriales un coût de 100 millions et la suppression de certaines exonérations de la contribution carbone une majoration des recettes de 100 millions. Au total, la seconde délibération dégradant donc le solde de 20 millions, le déficit de l'État s'établirait à 117,6 milliards.

En application de l'article 44 de la Constitution, le Gouvernement souhaite que le Sénat se prononce par un seul vote sur l'ensemble des amendements présentés par le Gouvernement et sur la première partie.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Nous voici dans l'exercice usuel de la seconde délibération. L'examen complexe de la loi de finances appelle le plus souvent cet exercice de coordination. Je ne m'attarderai donc que sur quelques-uns de ses éléments, au premier rang desquels la question de la déliaison des taux, dont nous avons bien senti, au cours des débats, qu'elle était très sensible pour les élus, dans la même mesure que le niveau de départ de la compensation. Le Gouvernement nous conseille vivement de corréliser ces deux aspects, en revenant partiellement sur notre vote sur le dispositif de déliaison des taux et en prenant pour base à la compensation relais l'assiette de 2010, multipliée par le taux de 2009 retenu dans la limite du taux de 2008 majoré de 1 %, ceci représentant un coût total pour l'État de 240 millions, soit une recette d'autant pour les collectivités, étant entendu que tout cela fera l'objet d'un examen plus avant en seconde partie, afin de s'assurer que l'amélioration des bases produise durablement ses effets.

Je n'ai qu'un regret, qui va aux réseaux de chauffage urbain, mais pour le reste, cette seconde délibération reste dans des limites acceptables et appelle, de la part de la commission, un avis globalement favorable.

Le vote sur les amendements est réservé.

Vote sur l'ensemble de la première partie

M. Jean Arthuis, *président de la commission*. – Au terme de l'examen de cette première partie du projet de loi de finances pour 2010, je remercie la Présidence et les fonctionnaires du Sénat. Je salue le rapporteur général qui, avec son talent, sa méthode toute cartésienne, son sens pédagogique, a su animer nos débats dans des conditions souvent difficiles, les éclairer, exprimer avec objectivité l'avis de la commission des finances et, lorsque sa conviction personnelle restait quelque peu en deçà, puiser dans sa raison pour nous faire malgré tout aboutir...

Merci à vous, madame la ministre, monsieur le ministre, pour votre disponibilité, celle de vos collaborateurs et la qualité de votre écoute au cours de ce débat qui aura été, cette année, exceptionnellement long. Dans cette réforme portant suppression de la taxe professionnelle et institution d'une contribution économique territoriale, nous avons senti tout le poids de Bercy. Merci à M. Novelli qui nous a accompagnés ce lundi soir qui a vu l'examen de l'amendement de M. Jégou sur le rétablissement de la TVA à 19,6 % dans la restauration. Ce fut un coup de semonce à la profession, qui aura pris conscience de la précarité de nos finances publiques, comme en témoignent les secousses qui ont agité, le lendemain, le congrès de la profession hôtelière.

Parmi les dispositions que nous avons été appelés à examiner, deux mesures nous ont tout particulièrement mobilisés : la suppression de la taxe professionnelle et sa transformation en une contribution économique territoriale, et l'institution d'une taxe carbone, transformée par nos débats en une contribution carbone. Une première étape a été franchie grâce aux efforts de chacun pour faire refluer les problèmes posés par un impôt sur la production qui organise et stimule les délocalisations. C'est un premier pas dans la bonne direction. Je reste convaincu que nous aurons à nous prononcer à nouveau sur la cotisation sur la valeur ajoutée, qui reste un germe hasardeux de délocalisation.

Nous avons accompli, sur cette question des ressources des collectivités locales, la moitié du chemin, et reporté à la discussion des articles non rattachés les dispositions y afférentes. Pour que ce débat soit fructueux et serein, nous avons demandé à la Conférence des Présidents que le Sénat se réunisse dès le samedi 5 décembre, car la commission des finances vous proposera une rédaction destinée à pallier les manques du texte tel qu'il nous est soumis. Nous avons donc besoin de temps pour débattre, de même que d'une clause de revoyure qui doit permettre au Parlement d'assumer toutes ses prérogatives.

L'examen de ces articles de première partie aura été, comme toujours, stimulant. Comme toujours, nous aurons eu nos rendez-vous familiers, depuis la taxe sur les activités polluantes jusqu'au bouclier fiscal –et nous reparlerons, dans la seconde partie, de la

« trilogie » qui nous tient tant à cœur... Nous aurons également abordé la question de l'impact des normes : c'est un débat essentiel, qui reste devant nous, pour que cesse la mise en cause sans fin des collectivités locales.

Au terme de cette seconde délibération coutumière, coup de *karcher*, certes, du Gouvernement sur notre examen des articles de première partie, le déficit prévisionnel s'augmente d'un milliard et demi, mais profitera pour l'essentiel aux collectivités, et en particulier aux communes et à leurs EPCI.

Dans l'examen de la seconde partie, que nous allons dès à présent entamer, je ne doute pas que le Sénat contribuera à renforcer l'efficacité de la dépense publique. Je remercie tous les collègues qui nous ont accompagnés.

M. Philippe Marini, *rapporteur général*. – Je les remercie moi aussi et veux dire au président Arthuis tout le plaisir que j'ai pris à continuer de travailler avec lui et retrouver l'ambiance si particulière de la discussion budgétaire, qui est celle d'une mouvance perpétuelle...

Le budget d'une année ne ressemble jamais à celui de l'année précédente. Cette fois-ci nous avons adopté une méthode nouvelle, qui permet de mieux tirer parti des compétences du Parlement comme de l'exécutif.

Je remercie une nouvelle fois M. le président de la commission pour l'aide constante qu'il m'a apportée et la manière dont il a animé nos débats. Nous nous réunirons de nouveau dès demain matin pour un débat d'orientation sur les finances locales : désormais, sur des sujets aussi délicats, nous prenons soin d'explicitier en commission les positions de chacun et les différents choix possibles, avant d'en débattre en séance.

J'ai eu aussi beaucoup de plaisir à travailler avec le couple de Bercy (*sourires*), le ministre des recettes et celui des dépenses, l'un et l'autre ministres de l'équilibre. Tous deux respectent l'expression des parlementaires et conservent en toute occasion la pointe d'humour nécessaire pour créer un climat propice au débat. Rien n'aurait été possible sans nos collaborateurs respectifs ; l'intelligence hors pair des équipes de Bercy s'est une nouvelle fois vérifiée. Je remercie enfin la Présidence.

Récapitulons. En ce qui concerne la réforme de la fiscalité locale, nous sommes au milieu du gué. Le Sénat a précisé les modalités de territorialisation de la valeur ajoutée des entreprises disposant de plusieurs établissements. Il a donné un sens au barème de la cotisation sur la valeur ajoutée en prévoyant que toutes les entreprises de plus de 500 000 euros de chiffre d'affaires seraient redevables et en fixant une cotisation minimale de 250 euros. A ce sujet, je ne partage pas entièrement le point de vue de M. le président de la commission : nos désaccords aussi

nous rendent complémentaires... Nous avons confirmé le principe du maintien du droit existant en matière d'exonérations en rétablissant le droit actuel applicable aux distributeurs de films et aux artisans et en maintenant les mesures d'aménagement du territoire. Nous avons resserré le dispositif « anti-abus », réduit la perte de compétitivité des entreprises titulaires de BNC employant moins de 5 salariés en réduisant de 6 % à 5,5 % la fraction des recettes servant de base à la cotisation foncière des entreprises, préservé l'assiette de la taxe foncière sur les propriétés bâties en concentrant sur la cotisation foncière des entreprises l'abattement sur les bases du foncier industriel, modifié l'imposition forfaitaire (lfer) sur la production d'électricité, en portant de 2,2 à 8 euros par kW de puissance installée le tarif applicable aux éoliennes terrestres. Il faut encore réfléchir à l'utilisation du produit de cette taxe.

Nous avons précisé le mode de calcul de la compensation relais des EPCI à fiscalité propre dont le périmètre serait modifié en 2010. Nous sommes parvenus à conserver pour une bonne part la transposition à la cotisation foncière des entreprises des dispositifs de déliaison applicables à la taxe professionnelle et à en entériner le principe. Nous avons décidé de maintenir en 2010 le mode actuel de fonctionnement des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle. Nous avons également adopté de nouvelles règles pour le calcul des taxes spéciales d'équipement.

A l'initiative de M. Doligé, nous avons fait en sorte de préserver les ressources des chambres de commerce et d'industrie et mieux coordonné le droit applicable en Alsace et en Moselle pour le financement des chambres de métiers et d'artisanat.

Quant à la taxe carbone, notre première tâche fut de la rebaptiser contribution carbone. L'exonération de contribution carbone du transport maritime national a été confirmée et le taux applicable au transport fluvial de marchandises réduit de 35 %.

S'agissant des biocarburants, le code des douanes mentionnera désormais explicitement que seule l'incorporation d'éthanol non dénaturé est prise en compte pour la réalisation des objectifs d'incorporation de biocarburants. Les biocarburants de deuxième génération feront quant à eux l'objet d'une double comptabilisation.

Avec la bénédiction de Mme la ministre, nous avons lancé une réflexion sur l'instauration d'une prime d'assurance systémique pour le secteur financier. Nous avons débattu de l'ISF et y reviendrons dans la seconde partie. Nous avons maintenu nos positions sur les *holdings* d'ISF et un amendement de M. Arthuis a ramené à un an le délai d'investissement des fonds permettant à leurs souscripteurs de bénéficier d'avantages fiscaux. Le montant du droit de timbre pour la délivrance d'un passeport au cas où le

demandeur fournit lui-même les photos a été abaissé, conformément au souhait de Mme André.

Mme Nicole Bricq. – Suite à quel marchandage !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Surtout, nous avons décidé de prolonger les dispositions du plan de relance pour les collectivités territoriales qui souhaitent investir : cette mesure, dont le coût s'élève à 1 milliard d'euros, explique que le solde budgétaire sorte aggravé de nos discussions. Il ne s'agit pas d'un cadeau mais d'une mesure permettant aux collectivités qui n'ont pas pu ou pas voulu contracter en 2009 de le faire en 2010 : nombre d'entre elles ont dans leurs cartons des projets d'investissements.

Je vous donne rendez-vous dès demain pour la seconde partie de ce projet de loi de finances. (*Applaudissements au centre et à droite. M. le président de la commission applaudit également*)

M. Charles Guené. – Lors de l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 2010, le Sénat a validé deux orientations fiscales majeures. La première est la suppression de la taxe professionnelle sur les investissements productifs destinée à restaurer la compétitivité de nos entreprises. Cette taxe sera remplacée par un impôt plus moderne, conforme aux réalités économiques d'aujourd'hui. La seconde est le « verdissement » de notre fiscalité pour orienter la consommation des entreprises et des ménages vers les énergies propres. C'est l'objet de ce que nous avons rebaptisé la contribution carbone.

Ces orientations majeures entraînent des transferts de charge fiscale entre les contribuables selon leur secteur d'activité ou leur mode de vie. Pour ce qui est de la contribution carbone, notre Haute assemblée s'est efforcée de mieux prendre en compte certaines situations spécifiques. De même, en ce qui concerne la suppression de la taxe professionnelle, nous avons veillé au respect du principe d'équité, le plus souvent à l'initiative de notre rapporteur général dont nous tenons à saluer les analyses pertinentes. Nous avons, par exemple, préservé le barème de la nouvelle cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises que devront acquitter les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 500 000 euros, tout en instituant une cotisation minimale de 250 euros. En outre, nous avons rétabli pour l'ensemble des entreprises le plafonnement de la valeur ajoutée taxable à 80 % du chiffre d'affaires de façon à réduire le nombre d'entreprises perdantes ou l'ampleur de leurs pertes. Enfin, notre groupe a permis d'amorcer un rapprochement des régimes fiscaux des BNC et des BIC en obtenant une réduction de 6 % à 5,5 % de la part des recettes taxable dans le régime des BNC dont relèvent de très nombreux professionnels libéraux.

Plus important encore, nous avons amélioré la compensation relais qui sera versée en 2010 aux collectivités territoriales. Le compromis auquel nous sommes parvenus -bases de 2010, taux de 2009 dans

la limite du taux voté au titre de l'année 2008 majoré de 1 %- constitue une avancée.

De même nous avons amélioré le rendement de la nouvelle imposition forfaitaire sur les éoliennes terrestres en faisant davantage participer les exploitants de ces équipements au financement des collectivités publiques qui les accueillent sur leur territoire.

Bien entendu, il ne s'agit que d'une première étape. Il nous reste à préciser la répartition des recettes des collectivités territoriales pour 2011 et les années suivantes. Le groupe UMP veillera au respect d'un juste équilibre entre échelons de collectivités, entre territorialisation et mutualisation et, plus largement, entre territoires. De plus, il redéposera en seconde partie l'amendement qu'il a déposé dès la première partie afin de marquer sa volonté d'instaurer deux rendez-vous législatifs en 2010 et, au-delà, pour tenir compte des simulations et de la future répartition des compétences. C'est un message de confiance et de responsabilité que nous souhaitons ainsi adresser aux élus locaux. Nous reparlerons de cela dans le cadre des articles non rattachés.

Deux amendements que le groupe UMP a présentés et fait adopter étaient très attendus par les collectivités locales. Le premier leur permettra de continuer à bénéficier du remboursement anticipé du FCTVA pour les dépenses pour lesquelles elles se sont fermement engagées en 2009 mais qu'elles n'ont pu réaliser ou mandater avant le 31 décembre, compte tenu des délais de certaines procédures de commande publique. Le second concrétise la décision annoncée par le Premier ministre, lors du congrès des maires de France, de reconduire en 2010 ce dispositif de remboursement anticipé pour les collectivités locales qui n'auraient pu s'engager en 2009. Ces deux amendements complètent les dispositions de ce budget destinées à soutenir l'investissement qui constitue pour nous une priorité pour relancer la croissance et construire l'avenir.

Le groupe UMP votera cette première partie du projet de loi de finances pour 2010, telle qu'elle résulte de nos travaux. *(Applaudissements à droite)*

M. Bernard Vera. – Alors que le discours présidentiel disserte, depuis plus d'un an, sur la « moralisation » et la « refondation » du capitalisme, voici qu'un quotidien économique du matin nous apprend que les patrons des entreprises hors CAC 40 perçoivent en moyenne une rémunération de 500 000 euros, les plus chanceux allant jusqu'au million ! Les éléments variables de rémunération, dans ces entreprises hors CAC 40, sont tellement élevés qu'on se demande ce qu'est devenu le « pacte éthique » du Medef, sur lequel s'est appuyé le Gouvernement pour ne pas légiférer. Le même jour, un journal proche de la majorité présidentielle nous indique que « les entreprises françaises paient beaucoup d'impôts » mais que notre pays est

particulièrement bien placé au plan de l'attractivité fiscale, en 59^{ème} position sur 183 pour ce qui est de la pression fiscale sur les entreprises.

Les plus aisés des ménages ont connu, ces derniers temps, une progression spectaculaire de leurs revenus. Les arrondissements parisiens les plus riches sont les 1^{er}, 6^{ème} et 7^{ème} et l'écart de revenu moyen entre l'arrondissement le plus modeste et le plus aisé est désormais de 1 à 5 ! Les 5 % de Parisiens les plus riches capitalisent aujourd'hui 40 % des revenus fiscaux et ils ont capté 82 % de la progression des revenus imposables.

Les choix de ce projet de loi de finances, dans son volet recettes, tournent le dos à la plus élémentaire exigence d'équilibre. On supprime la taxe professionnelle, en ressuscitant l'antique patente et en la doublant d'un succédané de TVA, et on invente la taxe carbone, tandis que l'impôt sur le revenu est encore une fois toujours plus injuste, victime de niches sans cesse plus nombreuses. Pour les collectivités locales, c'est moins de recettes fiscales, moins de services publics et plus de charges, puisqu'elles aussi paieront la contribution carbone. La logique fiscale du Gouvernement, amplifiée par la majorité, ne profite qu'aux riches.

Pourtant, les dernières années viennent de nous montrer à quel point ces cadeaux fiscaux étaient sans efficacité. A quoi a servi la défiscalisation des heures supplémentaires ? A remplacer des embauches, même à durée déterminée, par des heures de travail sans impôt ni cotisations sociales !

A quoi a servi l'allègement des droits sur successions et donations ? A permettre à quelques contribuables bien conseillés d'optimiser leur patrimoine, alors même que les inégalités croissantes de patrimoines remettent en cause le pacte républicain.

A quoi a servi d'alléger la fiscalité des plus-values des groupes, au point de la faire disparaître ? A donner de la trésorerie à des entreprises qui en étaient déjà pourvues, une trésorerie qui leur a permis de poursuivre leur croissance externe -par rachats d'entreprises, par exemple- et de financer des plans de restructuration dans notre pays. N'est-ce pas PSA qui annonçait il y a peu « seulement » 6 000 suppressions d'emplois en France et la poursuite de son développement dans d'autres pays ?

La fiscalité n'a pas vocation à neutraliser les conséquences des choix de gestion des entreprises, pas plus qu'elle ne doit valoriser tel ou tel placement, comme nous le voyons avec les incitations à l'épargne boursière ou à l'investissement locatif version de Robien, Borloo ou Scellier. La fiscalité doit donner à l'État les moyens de mener les politiques publiques utiles à l'ensemble de la collectivité, particuliers, entreprises ou collectivités locales. Cette première partie de la loi de finances ne répondant aucunement à cette orientation, nous voterons contre son adoption.

M. Christian Gaudin. – Il y a moins d'une semaine, nous avons débuté l'examen d'un texte que nous ne pouvions pas voter. La suppression de la taxe professionnelle faisait peser une incertitude sur les ressources futures des collectivités territoriales que nous ne pouvions pas accepter. A l'Assemblée nationale, des modifications majeures ont été apportées au texte. Le lien indispensable entre collectivités et entreprises a été rétabli. Il est désormais acquis que la valeur ajoutée sera déterminée dans la commune où l'entreprise la produisant dispose de locaux.

Les sources de préoccupations demeuraient trop grandes et les conditions d'un examen responsable n'étaient pas réunies. Et pourtant, il n'était pas envisageable de ne pas mener cette réforme à bien. La suppression de la taxe professionnelle est nécessaire car cet impôt a été altéré par plus de 20 réformes successives. A l'heure de la désindustrialisation, de la délocalisation, et alors que la crise frappe encore, un impôt que les entreprises paient lorsqu'elles investissent doit être supprimé au plus vite.

Dans une démarche constructive, nous avons donc exigé que la réforme soit examinée en deux temps. La commission des finances a proposé un amendement en ce sens et je salue son travail remarquable. Le groupe de l'Union centriste a contribué à réunir les conditions de réussite de la réforme en 2010.

Parmi les amendements qui ont enrichi le texte, l'abaissement de 6 à 5,5 % du prélèvement sur recettes, auquel sont soumis les titulaires de bénéfices non commerciaux, est un pas raisonnable vers une imposition de droit commun pour ces entreprises. L'exonération d'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux pour les stations d'émission destinées à résorber les zones blanches du haut débit permettra de ne pas ruiner les efforts engagés par notre groupe et d'autres pour réduire les inégalités territoriales dans l'accès au haut débit. Par équité, et pour soutenir un secteur qui fait vivre de nombreux territoires, la réduction de la base de la cotisation locale d'activité s'appliquera à l'ensemble des chefs d'entreprises artisanales, qu'ils exercent sous forme individuelle ou sociétaire.

Le dialogue a été fécond, le texte a été amélioré et les bases que nous avons posées ensemble permettront de mettre en œuvre la réforme dans des conditions favorables à la fois aux entreprises, aux citoyens et aux collectivités territoriales. Mais nous n'avons fait que la moitié du chemin, sans doute pas la plus difficile.

Durant l'examen du second volet, il ne faudrait pas que l'adoption de dispositions trop précises vide le découplage de tout son intérêt. Il faut maintenant fixer des principes suffisamment clairs et précis pour orienter les travaux qui termineront la réforme dans

une loi de finances rectificative en 2010, et nous déposerons un amendement en ce sens.

Nous proposerons également une double clause de revoyure, non seulement en 2010 pour fixer la répartition des ressources mais aussi au lendemain de la réforme des compétences des collectivités pour que les deux évolutions majeures de la fiscalité et des compétences soient cohérentes et bien articulées.

Comme l'a dit le président Arthuis, la réforme de la taxe professionnelle a quelque peu vampirisé l'examen de cette première partie du projet de loi de finances. D'autres mesures importantes ont pourtant été adoptées : la création de la contribution carbone bien sûr, dont nous approuvons la finalité incitative et qui a été opportunément renommée à l'initiative de plusieurs de nos collègues dont Mme Morin-Desailly. A l'initiative de notre collègue Jean-Jacques Jégou, le Sénat a lancé un signal fort en direction des restaurateurs mais aussi, plus largement, du Gouvernement et de l'opinion publique.

C'est consciente du travail qu'il reste à accomplir que la grande majorité du groupe de l'Union centriste votera cette première partie. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Mme Nicole Bricq. – Les grandes lois de décentralisation de 1982, et celles de l'intercommunalité en 1992 et 1999, ont permis un véritable âge d'or de l'initiative locale, assise sur un pacte de confiance avec l'État. Mais la loi de 2004 a transféré aux collectivités locales des charges dynamiques mais des recettes atones. Le choix de l'autonomie financière au lieu de l'autonomie fiscale permet aujourd'hui au Gouvernement d'assécher leurs ressources avant de les étouffer par les lois à venir de réorganisation territoriale. C'est un cheminement régressif dû à la situation catastrophique des déficits et de la dette publique. Celle des collectivités locales n'en représente qu'une très modeste part : de 2008 à 2010, l'explosion de la dette de l'État a été nettement supérieure à leur dette cumulée. Et le Président de la République de convoquer une conférence des déficits publics au motif que tout le monde doit faire un effort pendant et après la crise... Qui ne souscrirait à la solidarité nationale dans un pareil moment ?

Mais cela ne vous pousse pas à modifier l'architecture fiscale de votre budget. Même l'introduction d'une fiscalité carbone aggrave les inégalités ! Vous parvenez à la contre-performance de gâcher une idée juste et partagée en la transformant en un impôt de plus qui pèsera sur les ménages les plus modestes, sans que le défi écologique ne soit relevé.

Depuis cinq jours, vous refusez systématiquement le débat de fond sur les amendements du groupe socialiste visant à faire contribuer à la hauteur de leurs moyens ceux qui bénéficient du bouclier fiscal et des niches fiscales les moins efficaces économiquement et les plus injustes socialement.

Les exonérations massives votées à l'envi par votre majorité ont appauvri l'État et il faut emprunter encore 20 milliards d'euros sur les marchés financiers pour assumer les dépenses d'avenir, alors que la part de l'investissement public dans le budget de l'État se réduit comme peau de chagrin depuis 2002.

Droit dans ses escarpins ou ses bottes, le Gouvernement n'a rien cédé sur ce qui fait la République : la liberté des collectivités territoriales et l'égalité par une juste répartition de l'impôt, socle de la fraternité. Vos choix fiscaux reportent davantage l'impôt national et local sur cette « France qui se lève tôt » comme l'a dit un candidat à l'élection présidentielle, sur les classes moyennes dépourvues de moyens pour échapper à l'impôt.

En attendant la confrontation à venir devant l'opinion publique, le groupe socialiste votera contre la première partie de la loi de finances.
(Applaudissements sur les bancs socialistes)

M. Yvon Collin. – Au terme des articles relatifs aux recettes budgétaires pour 2010, je rappelle que la dépense nationale atteindra le record historique de 56 % du PIB. Avec 8,5 % de la richesse nationale, le déficit public est insoutenable à moyen terme.

La reprise annoncée à partir de 2011, avec 1,5 % de croissance en volume, ne permettra pas de résorber un déficit structurel compris entre 45 et 50 milliards d'euros, sur un déficit avoisinant 101 milliards hors plan de relance.

Officiellement, la dépense s'accroît de 1,2 % mais la réalité s'établit à 2,7 % si l'on prend en compte trois facteurs : l'effet à moyen terme de la réforme de la taxe professionnelle, soit 4,2 milliards d'euros ; la hausse des remboursements et dégrèvements qui atteindront 1,8 milliard d'euros ; la hausse des dépenses fiscales hors plan de relance, soit 1,5 milliard.

Ce budget donne l'occasion de rappeler l'impérieux besoin de justice fiscale, qui passe d'abord par la fin du bouclier fiscal, lequel profite principalement à une frange privilégiée de la population, alors que notre pays a besoin de recettes fiscales pour que l'État puisse assumer ses fonctions régaliennes. Mon groupe prône le retour aux fondamentaux : que chacun contribue aux charges publiques en fonction de ses moyens et que la progressivité fiscale devienne la norme. Je regrette la timidité de la commission des finances, plus encore la rigidité du Gouvernement qui s'accroche à un système inéquitable et inefficace.

Instaurer une taxe additionnelle à l'impôt sur les sociétés relève de la simple justice fiscale : au moment où la BNP s'apprête à verser des bonus et primes diverses pour 1 milliard d'euros, on voudrait nous faire croire que les banques ne pourraient pas verser une contribution supplémentaire comprise entre 700 millions et 1 milliard !

La justice fiscale et sociale exige de combattre les niches fiscales. Faute de volonté politique, nous ne les avons pas éradiquées. Le Gouvernement maintient le cap au lieu de faire un pas vers une plus grande solidarité, qui manque cruellement à notre politique fiscale.

Je tiens à saluer la qualité des débats sur la réforme de la taxe professionnelle, notamment la réécriture complète de l'article 2, même si j'ai défendu avec plusieurs collègues de mon groupe un amendement de suppression, ultime tentative de sauver la taxe professionnelle et l'autonomie fiscale des collectivités. La nouvelle contribution économique maintient un lien formel entre l'entreprise et la collectivité territoriale d'accueil. Bien que cette réforme éminemment contestable porte atteinte à l'autonomie fiscale des collectivités ainsi qu'à leur équilibre financier, je me félicite que deux sous-amendements présentés par mon groupe atténuent les dommages collatéraux dus à la suppression de taxe professionnelle : le premier tendait à maintenir le plafonnement à 3,5 % de la valeur ajoutée, au lieu de 3 %, mais le Gouvernement a usé de ses nombreuses prérogatives pour revenir sur le vote acquis la semaine dernière, car nous ne sommes toujours pas à armes égales ; le second atténue l'imposition des entreprises de l'économie sociale que sont les mutuelles, les institutions de prévoyance et les entreprises d'assurance, tout en reconnaissant les missions de solidarité et d'intérêt général assurées par l'économie sociale. Cet amendement tenait à cœur aux radicaux de gauche. Il nous apporte une réelle satisfaction.

Enfin, je doute que la contribution carbone favorise la croissance, *a fortiori* la sortie de crise. Un impôt écologique intelligent aurait permis aux entreprises et aux ménages d'opter pour des comportements soutenant le développement durable. Il n'en sera rien : une centaine d'euros reversée aux familles juste avant les élections régionales ne leur permettra pas de changer de voiture ou de chaudière ! En réalité, cette taxe additionnelle à la taxe intérieure sur les produits pétroliers n'est qu'une taxe de plus, la dix-septième créée depuis 2007, qui pèsera d'abord sur les familles modestes éloignées des lieux de travail, des lieux de scolarisation des enfants et des centres-villes.

Pour ces raisons notamment, la grande majorité des membres du RDSE ne votera pas la première partie du projet de loi de finances pour 2010.
(Applaudissements sur les bancs socialistes)

M. Jean Louis Masson. – Le Gouvernement a plusieurs fois critiqué la gestion des collectivités territoriales. Or, la fuite en avant dans la dette est surtout le fait de l'État : l'endettement national n'avait jamais crû aussi vite depuis le début de la V^e République !

Il est temps de mettre un terme à la démagogie fiscale distribuant l'argent public et réduisant les impôts. J'en citerai trois exemples emblématiques : le

bouclier fiscal, la réduction de la TVA sur la restauration et la suppression de la taxe professionnelle.

Le bouclier fiscal est profondément injuste en période de crise car les Français les plus modestes font les frais d'une hausse de la CSG ou de la taxe d'habitation, auxquelles seules échappent les grandes fortunes abritées derrière le bouclier fiscal. Un comble !

Des promesses mirifiques avaient été faites avec la baisse de la TVA dans la restauration, mais le bilan est nul : les prix n'ont pas baissé et il n'y a pas eu d'embauche.

Enfin, on atteint le *summum* de la démagogie avec la taxe professionnelle, puisque l'État offre un cadeau aux entreprises avec l'argent des collectivités territoriales. Chacun sait que la compensation sera de moins en moins assurée après 2010. Les municipalités devront alors accroître l'imposition sur les ménages, notamment la taxe d'habitation. Les familles modestes seront donc les victimes de cette affligeante démagogie fiscale. La suppression de la taxe professionnelle se répercutera immédiatement sur les impôts locaux des ménages car si l'État peut présenter un budget en déficit -ce dont il ne se prive guère-, les communes doivent voter des budgets en équilibre.

Ayant toujours dit ce que je pensais et fais ce que je disais, j'exclus de jouer un double jeu en votant ici une mesure qui pénalise les communes, avant d'aller hypocritement rencontrer les maires sur le terrain et regretter la fin de la taxe professionnelle. Je suis clairement aux côtés des maires et des communes. Tout aussi clairement, je voterai contre cette première partie du budget, contre la suppression de la taxe professionnelle !

Mme Nicole Bricq. – Très bien !

M. François Trucy. – Remarquable !

En application de l'article 59 du Règlement, la première partie de la loi de finances est mise aux voix par scrutin public de droit.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	340
Nombre de suffrages exprimés	331
Majorité absolue des suffrages exprimés	166

Pour l'adoption.....	176
Contre	155

Le Sénat a adopté.

(Applaudissements à droite)

M. Eric Woerth, ministre. – Christine Lagarde et moi remercions le Sénat de son vote. La présidence a parfaitement tenu les débats ; le président et le rapporteur général de la commission des finances, sans indulgence mais avec ouverture d'esprit, nous ont aidés à trouver des solutions et à faire progresser

le texte. Je remercie également l'ensemble des sénateurs qui ont suivi cette longue discussion. Nous allons nous retrouver très vite, d'abord sur la seconde partie, puis sur la loi de finances rectificative. Je remercie enfin tous ceux qui nous ont accompagnés au cours de ces débats. *(Applaudissements à droite)*

Prochaine séance, aujourd'hui, jeudi 26 novembre 2009, à 10 heures.

La séance est levée à minuit cinq.

Le Directeur du service du compte rendu analytique :

René-André Fabre

ORDRE DU JOUR

du jeudi 26 novembre 2009

Séance publique

A 10 HEURES

1. Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010.

Rapport de M. Alain Vasselle, rapporteur pour le Sénat. (n°99, 2009-2010)

A 15 HEURES ET LE SOIR

2. Questions d'actualité au Gouvernement.

3. Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2010, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100, 2009-2010).

Examen des missions :

Outre-mer (+ article 54 *quater*)

MM. Marc Massion et Éric Doligé, rapporteurs spéciaux (rapport n°101, annexe n°18) ;

Mme Anne-Marie Payet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (avis n°103, tome II) ;

M. Claude Lise, rapporteur pour avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (avis n°105, tome IV) ;

M. Christian Cointat, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (avis n°106, tome VII).

Conseil et contrôle de l'État

M. Jean-Claude Frécon, rapporteur spécial (rapport n°101, annexe n°6).

M. Simon Sutour, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (Justice et accès au droit – avis n°106, tome IV).

Direction de l'action du Gouvernement

M. Yves Krattinger, rapporteur spécial (rapport n°101, annexe n°9) ;

M. Gilbert Barbier, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (Action Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (Mildt) – avis n°103, tome V) ;

M. Jean-Claude Peyronnet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (Protection des droits et libertés – avis n° 106, tome VIII).

Pouvoirs publics

M. Jean-Paul Alduy, rapporteur spécial (rapport n°101, annexe n°21) ;

M. Yves Détraigne, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (Justice et accès au droit – avis n°106, tome IV).

Budget annexe : Publications officielles et information administrative

M. Bernard Vera, rapporteur spécial (rapport n°101, annexe n°34).