

JEUDI 20 JUILLET 2017

Prérogatives d'une commission d'enquête

Conventions internationales (*Procédure simplifiée*)

**Ordonnance créant l'établissement public
Paris La Défense (*Procédure accélérée*)**

Questions d'actualité

**Débat d'orientation des finances publiques
et règlement du budget de 2016
(*Procédure accélérée*)**

Convention fiscale avec le Portugal

SOMMAIRE

AVIS SUR UNE NOMINATION	1
ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES (Candidatures)	1
QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ	1
PRÉROGATIVES D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE	1
CONVENTIONS INTERNATIONALES (Procédure simplifiée)	1
ORDONNANCE CRÉANT L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC PARIS LA DÉFENSE (Procédure accélérée)	2
Discussion générale	2
M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires	2
M. Mathieu Darnaud, rapporteur de la commission des lois	3
M. André Gattolin	3
Mme Brigitte Gonthier-Maurin	4
M. Robert Hue	4
M. Michel Delebarre	5
M. Jacques Mézard, ministre	5
Discussion des articles	5
ARTICLE 2	5
ARTICLES ADDITIONNELS	6
ARTICLE 5	8
ARTICLE 6	8
ARTICLE 7	9
Explications de vote	9
Mme Brigitte Gonthier-Maurin	9
M. Michel Delebarre	9
ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES (Nominations)	10
QUESTIONS D'ACTUALITÉ	10
Avenir des collectivités territoriales (I)	10
M. Vincent Capo-Canellas	10
M. Gérard Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics	10
Budget de la Défense	11
M. Dominique de Legge	11
Mme Geneviève Darrieussecq, secrétaire d'État auprès de la ministre des armées	11
Hyper-ruralité	11
M. Alain Bertrand	11
M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires	11
Conférence nationale des territoires	12
M. Michel Berson	12
M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires	12
Enseignement supérieur	12

Mme Brigitte Gonthier-Maurin	12
Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur	13
Réforme de la taxe d'habitation	13
M. Dominique Bailly	13
M. Gérald Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics	13
Admission post bac (I)	13
M. Gérard Roche	13
Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur	14
Démission du chef d'état-major des armées	14
M. Cédric Perrin	14
M. Édouard Philippe, Premier ministre	14
Procréation médicalement assistée (PMA)	15
Mme Michelle Meunier	15
Mme Marlène Schiappa, secrétaire d'État chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes	15
Avenir des collectivités territoriales (II)	15
M. François Bonhomme	15
M. Gérard Collomb, ministre d'État, ministre de l'intérieur	15
Enseignement français à l'étranger	16
M. Jean-Yves Leconte	16
M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale	16
Admission post bac (II)	16
M. Jacques Gasparrin	16
Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur	16
Amiante	16
Mme Aline Archimbaud	16
Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail	17
DÉPÔT D'UN DOCUMENT	17
DÉBAT D'ORIENTATION DES FINANCES PUBLIQUES ET RÈGLEMENT DU BUDGET DE 2016 (Procédure accélérée)	17
Discussion générale commune	17
M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances	17
M. Gérald Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics	18
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances	19
M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général de la commission des affaires sociales	20
MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE	21

DÉBAT D'ORIENTATION DES FINANCES PUBLIQUES ET RÈGLEMENT DU BUDGET 2016 (Procédure accélérée – Suite).....	21
<i>Discussion générale commune (Suite)</i>	21
M. Richard Yung	21
M. Thierry Foucaud	21
M. Yvon Collin	22
M. Claude Raynal	23
M. David Rachline	24
M. Vincent Delahaye	24
M. Philippe Dallier	24
M. François Marc	25
M. Serge Dassault	26
M. Jean-François Husson	26
M. François Marc, en remplacement de Mme Michèle André, présidente de la commission des finances	27
M. Alain Milon, président de la commission des affaires sociales	28
M. Bruno Le Maire, ministre	28
M. Gérard Darmanin, ministre	28
<i>Discussion des articles</i>	29
<i>Explications de vote</i>	29
M. Marc Laménie	29
QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ.....	29
CONVENTION FISCALE AVEC LE PORTUGAL	29
M. Gérard Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics	29
M. Éric Doligé, rapporteur de la commission des finances	30
M. Thierry Foucaud	31
M. Guillaume Arnell	31
M. Michel Canevet	31
M. Richard Yung	31
M. Gérard Darmanin, ministre	31
ORDRE DU JOUR DU LUNDI 24 JUILLET 2017.....	32
ANALYSE DES SCRUTINS PUBLICS.....	33

SÉANCE du jeudi 20 juillet 2017

9^e séance de la session extraordinaire 2016-2017

PRÉSIDENTE DE M. CLAUDE BÉRIT-DÉBAT,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :
MME VALÉRIE LÉTARD, MME CATHERINE TASCA.

La séance est ouverte à 9 h 35.

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

Avis sur une nomination

M. le président. – En application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, ainsi que de la loi organique et de la loi du 23 juillet 2010 prises pour son application, la commission des finances a émis un avis favorable (dix-huit voix pour, aucune voix contre et trois bulletins blancs) à la nomination de M. Robert Ophèle aux fonctions de président de l'Autorité des marchés financiers.

Organismes extraparlimentaires (Candidatures)

M. le président. – Je rappelle au Sénat que M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de sénateurs au sein de deux organismes extraparlimentaires.

La commission de la culture a proposé les candidatures de M. Jean-Pierre Leleux et de Mme Françoise Férat pour siéger au sein de la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture, et de M. Christian Manable pour la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques.

Ces candidatures ont été publiées et seront ratifiées, conformément à l'article 9 du Règlement, s'il n'y a pas d'opposition à l'expiration du délai d'une heure.

Question prioritaire de constitutionnalité

M. le président. – Le Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le 19 juillet 2017, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution, le Conseil d'État lui a adressé une décision de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur l'article

151 septies A du code général des impôts (*Exonération d'impôt sur le revenu de l'indemnité compensatrice de cessation de mandat d'un agent général d'assurances*).

Le texte de cette décision de renvoi est disponible à la direction de la Séance.

Prérogatives d'une commission d'enquête

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen d'une demande de la commission des lois tendant à obtenir du Sénat, en application de l'article 5 *ter* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, qu'il lui confère, pour une durée de quatre mois, les prérogatives attribuées aux commissions d'enquête pour le suivi de la loi du 11 juillet 2017 prorogeant l'application de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence. Il a été donné connaissance de cette demande au Sénat lors de sa séance du mardi 18 juillet 2017.

Il en est ainsi décidé.

M. le président. – En conséquence, la commission des lois se voit conférer les prérogatives attribuées aux commissions d'enquête, pour une durée de quatre mois, pour le suivi de la loi du 11 juillet 2017 prorogeant l'application de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence.

Le Gouvernement sera informé de la décision qui vient d'être prise par le Sénat.

Conventions internationales (Procédure simplifiée)

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen de six projets de loi tendant à autoriser la ratification ou l'approbation de conventions internationales.

Pour ces six projets de loi, la Conférence des présidents a retenu la procédure d'examen simplifiée.

Le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Secrétariat de l'accord relatif aux pêches dans le sud de l'océan Indien portant sur le siège du Secrétariat et ses privilèges et immunités sur le territoire français, est adopté définitivement.

Le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord relatif aux services de transport aérien entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Union des Comores, est adopté définitivement.

Le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le

Gouvernement de la République des Philippines relatif aux services aériens, est adopté définitivement.

Le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du traité entre la République française et la République tchèque relatif à la coopération dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques, est adopté définitivement.

Le projet de loi autorisant la ratification de l'accord entre la République française et la République portugaise relatif à l'assistance et à la coopération dans le domaine de la sécurité civile et l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à l'assistance et à la coopération dans le domaine de la protection et de la sécurité civiles, est adopté.

Le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume hachémite de Jordanie relatif au statut de leurs forces, est adopté.

Ordonnance créant l'établissement public Paris La Défense (Procédure accélérée)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi ratifiant l'ordonnance n°2017-717 du 3 mai 2017 portant création de l'établissement public Paris La Défense. La procédure accélérée a été engagée sur ce texte.

Discussion générale

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. – J'ai plaisir à m'adresser à vous, membres de la Haute Assemblée, pour la première fois en tant que ministre.

L'ordonnance que ce projet de loi ratifie a été prise sur le fondement de l'article 55 de la loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris, qui habilitait le Gouvernement à créer par cette voie un établissement public local associant l'État, le département des Hauts-de-Seine, d'autres collectivités et leurs groupements et destiné à l'aménagement, à la gestion et à la promotion du quartier d'affaires de Paris La Défense ; à définir les pouvoirs spécifiques de l'État ; à fixer le périmètre géographique d'intervention du nouvel établissement, en concertation avec les communes concernées ; et à le substituer à l'établissement public de gestion de La Défense, devenu Defacto, ainsi qu'à l'établissement public d'aménagement de La Défense Seine Arche (Epadesa).

Les sujets dont il est question n'ont jamais été simples. (*Mme Isabelle Debré le confirme.*) Le modèle de gestion et développement actuel, reposant sur deux établissements dédiés l'un à l'aménagement, l'autre à

la gestion du quartier, ne répond plus aux enjeux actuels de développement et de rayonnement. C'est pourquoi le Gouvernement précédent a proposé leur réunion. La décentralisation du nouvel établissement confie la responsabilité du développement du quartier à long terme aux collectivités territoriales et notamment au conseil départemental des Hauts-de-Seine, qui sera majoritaire au conseil d'administration.

Mme Isabelle Debré. – Très bien !

M. Jacques Mézard, ministre. – Les communes de Courbevoie, Nanterre, Paris et Puteaux, la région Île-de-France, la métropole du Grand Paris y seront également présents, ainsi que l'État, par l'intermédiaire du préfet de région, pour veiller au bon fonctionnement des services publics dont l'établissement aura la charge. Votre commission des lois a souhaité revenir sur ce point. Je vous présenterai un amendement afin de rétablir les missions de contrôle du préfet, car, monsieur le rapporteur, l'État a toujours un rôle à jouer ! (*Sourires*) Le préfet sera garant de la cohérence des projets d'aménagement portés par l'établissement et des opérations nécessaires au bon fonctionnement des services publics, notamment celles confiées à la RATP, à SNCF Réseau, à la SCNF ou à la Société du Grand Paris.

En ce qui concerne le patrimoine de l'établissement, les biens, droits, obligations et personnels de l'Epadesa et de Defacto lui seront transférés à titre gratuit. Les parcs de stationnement de l'Epadesa feront retour à l'État mais seront mis à disposition de l'établissement public Paris La Défense pour soixante ans. Prévoir un transfert dans les mêmes conditions que pour les autres biens, comme l'a fait votre commission, remettrait en cause des équilibres produits par de longues, très longues discussions entre l'État et les élus locaux. Je serai ouvert aux propositions de modifications - vous savez la très grande importance que j'attache à la voix du Parlement - pourvu que ces équilibres soient préservés.

Le nouvel établissement public exercera une compétence d'aménagement sur un périmètre comprenant tout ou partie du territoire correspondant à celui des opérations d'intérêt de l'actuel Epadesa et couvrant une partie des communes de Courbevoie, La Garenne-Colombes, Nanterre et Puteaux. Ce périmètre sera délimité par décret en Conseil d'État après avis des communes précitées. Il exercera également une compétence de gestion sur un périmètre comprenant tout ou partie du territoire correspondant à celui de l'opération d'intérêt national correspondant à l'actuel périmètre d'intervention de Defacto et couvrant une partie des communes de Courbevoie et Puteaux. Ce périmètre sera délimité par décret en Conseil d'État pris après avis de ces deux communes. Enfin, un périmètre de compétence exclusive de l'établissement est établi, qui correspond aux deux périmètres d'opération d'intérêt national.

Vous avez souhaité élargir le périmètre d'intervention de Paris La Défense en matière d'aménagement et supprimer l'avis préalable des communes en le remplaçant par une concertation. Je vous proposerai, sur le premier point, de revenir à la rédaction initiale, et sur le second, d'ajouter à l'avis préalable la notion de concertation.

Il faudra enfin définir des modalités de financement équilibrées pour l'entretien et la mise aux normes des biens et de l'espace public appartenant au périmètre de gestion de l'établissement.

Mme Isabelle Debré. – Ils en ont vraiment besoin !

M. Jacques Mézard, ministre. – Leur vétusté nuit en effet au fonctionnement et à l'image du quartier. La contribution des collectivités fera l'objet d'un document d'engagement négocié définissant objectifs, stratégie et moyens pour dix ans, afin de dégager au moins 360 millions d'euros sur cette période pour la remise en état des biens et ouvrages publics.

Cet outil décentralisé devra contribuer à renforcer la place du quartier dans la compétition entre centres d'affaires européens. Il faut sortir d'une situation trop compliquée et trouver les moyens nécessaires au développement de ce quartier si important pour l'image de l'Île-de-France et du territoire national tout entier. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RDSE et La République en marche ; M. Michel Delebarre applaudit aussi.*)

M. Mathieu Darnaud, rapporteur de la commission des lois. – C'est un plaisir et un honneur d'être rapporteur sur ce texte si important pour l'Île-de-France, et le premier que vous défendez ici, monsieur le ministre, vous qui êtes un ardent défenseur des territoires.

Le Brexit qui approche obligera les agences européennes implantées outre-Manche ainsi que de nombreuses entreprises financières à se réinstaller sur le continent. Elles auront besoin de bureaux, de services, d'infrastructures, dans un écosystème familial et près de leurs interlocuteurs. Où iront-elles ? À Francfort, Milan, Bruxelles ? Ou, ce qui serait naturel, en France ? Car le lieu idéal existe déjà dans l'Hexagone : La Défense, premier quartier d'affaires européen par son parc de bureaux. (*M. Roger Karoutchi renchérit.*)

À ce quartier qui abrite 2 950 entreprises parmi lesquelles quinze des cinquante premières mondiales, et où travaillent près de 180 000 salariés, les pouvoirs publics ont été impuissants depuis soixante ans à donner une gouvernance adaptée et un financement pérenne. Depuis la création de l'établissement public pour l'aménagement de la région de La Défense (Epad) en 1958, les évolutions institutionnelles ont été nombreuses. L'ordonnance du 3 mai 2017 constitue une première réponse à ces enjeux.

La commission des lois souscrit à la plupart de ses dispositions, mais certaines d'entre elles excèdent

l'habilitation ou s'écartent des objectifs initiaux de simplification et d'efficacité.

Nous avons donc d'abord supprimé les limites fixées aux périmètres d'intervention du nouvel établissement public Paris La Défense. Leur tracé pourra ainsi être redéfini en cas de besoin, après concertation avec les communes concernées - plutôt qu'après leur simple avis. Au moment du Brexit, pourquoi se limiter au cœur historique du quartier d'affaires ?

Pour plus de souplesse, la commission a aussi explicitement autorisé l'établissement à créer des filiales, à acquérir ou à céder des participations dans des sociétés publiques locales, groupements ou organismes, y compris des sociétés publiques locales d'aménagement, dont l'objet concourt à la réalisation de ses missions.

Elle a supprimé le pouvoir attribué au préfet de région de suspendre le caractère exécutoire des décisions du conseil d'administration de l'établissement public. Cela porterait atteinte au bon fonctionnement du service public et méconnaîtrait les compétences de Paris La Défense.

Enfin, la commission des lois est revenue sur l'exclusion des parcs de stationnement des biens transmis en pleine propriété au nouvel établissement public.

Le Brexit est une chance, une opportunité historique pour La Défense. Figure emblématique au milieu d'une forêt de gratte-ciel, tête de pont d'une grande perspective qui court jusqu'au Louvre, la Grande Arche est une porte qui ne demande qu'à s'ouvrir à ceux qui pensent que l'avenir est une chance plutôt qu'un risque. Dotons La Défense d'une gouvernance qui lui permette de relever ce fantastique défi. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. André Gattolin. – Cette ordonnance vient trop tard ou trop tôt. Trop tard, car voilà six ans que je milite pour que la gestion de La Défense associe dans un réel partenariat l'État et les collectivités territoriales, mais aussi les habitants, salariés et entreprises du quartier. La cogestion entre deux établissements publics n'est pas viable, nous le savons depuis longtemps. Un établissement public unique est gage de meilleure gestion, et un fonctionnement plus ouvert évitera entre-soi et dérives.

La création de cet établissement devrait cependant se faire en toute transparence, lors d'une conférence qui réunirait l'ensemble des acteurs impliqués dans ce quartier, c'est-à-dire les maires et élus municipaux des villes de Courbevoie, La Garenne-Colombes, Paris, Nanterre, Puteaux...

M. Roger Karoutchi. – Pourquoi Paris ?

Mme Isabelle Debré. – Paris ne finance rien !

M. André Gattolin. – ...les élus régionaux et départementaux, les parlementaires de ce territoire et

les représentants de l'État, ainsi que ceux des habitants et des salariés.

Certes, nous avons été partiellement entendus. En novembre 2016, nous avons découvert avec surprise l'article 38 du projet de loi relatif au statut de Paris, introduit en catimini sur la base d'un rapport commandé par le Premier ministre Valls. Élu de ce territoire, je l'ai demandé ; je ne l'ai jamais obtenu.

Ce texte arrive trop tard, car depuis cinq ans la dalle, les tunnels souterrains continuent de se dégrader. Lors des fortes pluies, certains des axes routiers du quartier doivent être fermés.

Mais ce texte arrive aussi trop tôt, avant que la métropole du Grand Paris ait pu prendre toute son ampleur, faute de temps et de volonté politique claire. Le président de la République a cependant donné la ligne directrice lors de la Conférence des territoires : pour que le Grand Paris réussisse, pour produire de la richesse afin de la répartir harmonieusement sur le territoire, il est indispensable de « simplifier drastiquement les structures ». Une conférence territoriale du Grand Paris aura lieu à l'automne. Faut-il priver d'emblée la métropole de la possibilité de peser économiquement, en confiant la gestion de La Défense aux Hauts-de-Seine ? Ce texte arrive donc trop tôt pour être en cohérence avec les projets présidentiels et pour tenir compte des perspectives de développement de ce quartier liées aux potentielles conséquences du Brexit qui ne peuvent se concevoir qu'au niveau métropolitain, voire régional.

Mme Isabelle Debré. – Vous avez vu dans quel état est le quartier ?

M. André Gattolin. – D'autres questions épineuses se posent.

Tout d'abord, est-il raisonnable que la majeure partie de l'investissement des Hauts-de-Seine soit désormais consacrée à La Défense ? Que restera-t-il pour le port de Gennevilliers, le centre économique d'Issy-Boulogne, Antonypole ? Pourra-t-on encore aider les villes comme la Garenne-Colombes, qui voit partir les 2 000 salariés de PSA vers Poissy et Vélizy ?

À cela s'ajoutent deux anomalies démocratiques : d'une part, les neuf représentants du département au conseil d'administration de l'établissement public ont déjà été désignés, alors que les textes prévoient qu'ils auraient dû l'être après le 1^{er} janvier 2018, d'autre part, ils ne comprennent aucun membre de l'opposition du conseil départemental ! Le législateur doit corriger le tir pour garantir le pluralisme.

J'accueille donc ce texte avec bienveillance, mais un peu de scepticisme. (*M. Michel Delebarre applaudit.*)

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Je vous adresse mon salut amical, monsieur le ministre.

Le sujet du jour revêt des intérêts politiques et financiers colossaux. Je ne reviens pas sur l'histoire des séparations et fusions successives des

établissements publics, ni sur les querelles qu'elles ont suscitées. Le groupe communiste républicain et citoyen avait voté l'article 55 de la loi sur le statut de Paris. Nous regrettons cependant que l'ordonnance soit muette sur les personnels des deux établissements existants, sinon, pour prévoir un transfert « au même titre que les biens, droits et obligations »... Ils sont très inquiets, leurs interrogations sont demeurées sans réponse.

Le texte de la commission des lois ne nous satisfait pas. Notre vote final dépendra du sort de nos amendements.

La suppression de tout périmètre est contraire aux engagements pris par le gouvernement de l'époque et à la rédaction même de l'article 55. Cela pose à nouveau la question du recours aux ordonnances... Un décret viendra, nous dit-on. Mais créer un établissement public avant d'avoir défini son périmètre, c'est-à-dire son ADN, est une méthode bien étrange...

Que proposons-nous par notre amendement n°1 ? Non pas de revenir au texte initial, mais d'introduire une nuance pour tenir compte des réalités locales. Au-delà du périmètre historique de la dalle, toutes les opérations devront se faire par convention entre l'établissement public et les communes, comme cela se passe déjà.

S'agissant de la composition du conseil d'administration de l'établissement, nos craintes se confirment. Nous proposons d'y introduire un peu de pluralisme, donc d'équilibre. Le développement de La Défense ne doit pas être envisagé sous le seul angle économique ou financier : les enjeux sont considérables en termes d'équipements, de logements sociaux, de services publics, d'environnement, de vivre ensemble. Dans un département riche mais inégalitaire, ce projet peut permettre de rééquilibrer la balance en faveur des populations et des territoires. Cheminons ensemble sur cette voie ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, républicain et citoyen*)

M. Robert Hue. – Le président de la République l'a annoncé : la simplification des structures du Grand Paris aura lieu dès l'automne après une conférence territoriale dédiée. L'enjeu est crucial pour la France : produire de la richesse pour ensuite la répartir harmonieusement.

Paris La Défense est un axe majeur du développement du Grand Paris. Ce quartier, l'un des principaux moteurs économiques de la région, symbole de son dynamisme international, connaît de nombreuses difficultés, et cette ordonnance doit le doter d'un financement durable et d'une gouvernance stabilisée.

La séparation en 2007 des fonctions entre deux établissements publics n'avait apporté que confusion. Les travaux d'entretien, de mise aux normes et de désamiantage ont été trop longtemps repoussés ; il faudra y consacrer au moins 350 millions d'euros en

dix ans. La Cour des comptes a alerté plusieurs fois sur le manque de vision commune pour le quartier d'affaires.

Des interrogations demeurent. Il faudra connaître au plus vite les modalités de la participation financière des entreprises locales et les orientations stratégiques de l'établissement. La décentralisation permet enfin de confier la responsabilité aux collectivités territoriales concernées sans que l'État se dégage totalement ; les droits de vote des communes seront pondérés par leur participation financière. Mais nos collègues communistes ont raison, il faut du pluralisme. Je regrette aussi que la consultation des populations n'ait pas été prévue sur les projets d'aménagement.

La métropolisation est à l'œuvre, et Patrick Le Galès a souligné à juste titre le retour des villes européennes. L'établissement public Paris La Défense devra contribuer fortement à la réussite de la métropole du Grand Paris et à son adaptation aux enjeux futurs. Mais des points importants attendent d'être clarifiés.

M. Michel Delebarre. – L'émergence du premier centre d'affaires européen depuis soixante ans en lieu et place de pavillons vétustes, de bidonvilles et de petites usines de mécanique ne s'est pas faite sans crises ni rebondissements. La Défense est aujourd'hui en quête d'un nouveau souffle, et c'est pourquoi le précédent gouvernement a souhaité renforcer la cohérence de sa gouvernance et rendre la main aux élus locaux - c'est une révolution culturelle, même si les élus des Hauts-de-Seine ont toujours su se faire entendre de l'État... C'est aussi une revendication ancienne de la gauche.

Les droits nouveaux des élus locaux ont pour corollaires de nouvelles responsabilités. Les ressources restent considérables : la commune de Courbevoie vient de percevoir 10 millions d'euros de droits de mutation liés à la vente de trois nouvelles tours de bureaux, et le budget de la ville de Puteaux s'élève à 430 millions d'euros pour 45 000 habitants... Il a donc été décidé de conclure un pacte de gouvernance engageant les collectivités concernées à contribuer aux ressources du nouvel établissement public à hauteur des besoins non couverts en matière de gestion, d'entretien et de remise en état du site. Sa rénovation, devenue pressante, coûtera un demi-milliard d'euros, peut-être plus... Elle incombera désormais aux principaux bénéficiaires de la richesse créée sur place.

Le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne peut contribuer à l'attractivité de La Défense, mais son modèle de développement devra être monofonctionnel, plus humain et diversifié.

L'accord global qui a abouti à ce texte fait honneur au précédent gouvernement. Il doit être respecté, et c'est pourquoi il faut attendre la refonte du Grand Paris pour redéfinir le rôle aujourd'hui trop modeste de la métropole au sein de cette architecture institutionnelle. Toutefois, cette question ne pourra pas être occultée à

l'avenir, car la métropole est la mieux à même de rééquilibrer les richesses produites au sein de la zone dense parisienne, qui demeure une terre de contrastes profonds. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

La discussion générale est close.

M. Jacques Mézard, ministre. – Ce texte est le fruit de très longues discussions. Monsieur Gattolin, quand on veut changer les choses dans ce pays, on s'y prend toujours trop tôt ou trop tard. (*Sourires*) Reste qu'il y a urgence à entreprendre les travaux nécessaires pour préserver l'attractivité de ce quartier d'affaires sur la scène européenne à l'heure du Brexit. Un cadre général a été tracé par le précédent gouvernement, il faut à présent prendre des décisions.

M. Delebarre a raison ; ce quartier ne génère pas que des dépenses, il génère aussi d'importantes recettes dont la juste répartition devra être assurée. Le ministre de la cohésion des territoires y est naturellement attaché.

M. Didier Guillaume. – Très bien !

M. Jacques Mézard, ministre. – Trouvons donc le juste équilibre, tout en reconnaissant qu'il fallait un chef de file dans ce dossier. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE*)

Discussion des articles

L'article premier est adopté.

ARTICLE 2

M. le président. – Amendement n°9, présenté par le Gouvernement.

Rédiger ainsi cet article :

Le chapitre VIII du titre II du livre III du code de l'urbanisme, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n°2017-717 du 3 mai 2017 portant création de l'établissement public Paris La Défense, est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa de l'article L. 328-2, les mots : « après avis de ces communes » sont remplacés par les mots : « après concertation avec ces communes et avis de celles-ci » ;

2° Au premier alinéa de l'article L. 328-3, les mots : « après avis de ces communes » sont remplacés par les mots : « après concertation avec ces communes et avis de celles-ci » ;

3° À l'article L. 328-4, les mots : « après avis de ces communes » sont remplacés par les mots : « après concertation avec ces communes et avis de celles-ci » ;

4° L'article L. 328-16 est ainsi rédigé :

« Art. L. 328-16. – Pour l'application des premiers alinéas des articles L. 328-2 et L. 328-3, de l'article L. 328-4, l'avis des collectivités territoriales ou de leurs

groupements consultés est réputé favorable s'il n'est pas émis dans un délai de trois mois. Pour l'application du deuxième alinéa de l'article L. 328-5, l'avis de l'établissement public territorial et du conseil municipal de la commune concernée est réputé favorable s'il n'a pas été rendu dans un délai de trois mois à compter de la réception par l'établissement public ou par la commune du projet d'autorisation du ministre chargé de l'urbanisme. »

M. Jacques Mézard, ministre. – La commission a supprimé toute référence au périmètre géographique du nouvel établissement public. Cela ne peut générer que des difficultés. Revenons à la sage rédaction initiale, fruit de longues discussions, qui permet de concentrer l'établissement public sur son véritable objet.

L'amendement prévoit aussi, comme vous le souhaitez, une concertation avec les élus sur le périmètre d'intervention de l'établissement, mais revient à la procédure d'avis simple.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – La version initiale de l'ordonnance ne prévoyait qu'un « avis simple » des communes concernées ; un tel avis ne lie personne ! Nous aurions préféré une véritable concertation, mais vos arguments paraissent solides. Sagesse, donc, de la commission, et avis favorable à titre personnel.

Mme Isabelle Debré. – Membre du conseil départemental des Hauts-de-Seine, moi-même, je veux exprimer mon fort regret : celui de recevoir cinq amendements importants du Gouvernement à 23 h 30, la veille de nos échanges en séance. Nous n'avons pas pu en discuter entre nous. Franchement, ce n'est pas correct.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Je m'associe aux propos de Mme Debré.

Cet amendement, qui renforce la concertation avec les communes, va dans le bon sens mais il ne suffit pas ! Je propose de remplacer « l'avis » par « l'accord » des communes.

M. Philippe Kaltenbach. – Nous ne pouvons que nous réjouir de la fusion de l'Epadesa et de Defacto. Leur séparation était intenable. Cinquante ans après son lancement par l'État, il est bon en outre que les collectivités territoriales reprennent la main sur le quartier d'affaires.

Le périmètre est toutefois un motif d'inquiétude : le quartier historique ne pourra s'étendre de 400 hectares sur la ville de Nanterre sans accord de la commune. Or le conseil départemental des Hauts-de-Seine a tendance à vouloir prendre la main sur ce périmètre élargi de 400 hectares.

La désignation des neuf représentants du conseil départemental, dont aucun de l'opposition, est une autre pierre d'achoppement...

Mme Isabelle Debré. – Il est normal que la majorité départementale décide du choix de ses représentants !

Mme Catherine Troendlé, vice-présidente de la commission des lois. – Je rejoins Mme Debré : déposer des amendements la veille au soir, c'est une méthode fort regrettable monsieur le ministre, d'autant plus que le texte de la commission était disponible depuis une semaine. (*M. Jacques Mézard, ministre, hoche la tête.*) Les amendements ne s'inscrivent pas dans la ligne retenue par la commission.

M. Jacques Mézard, ministre. – Sur la forme, madame Debré, je vous donne raison. Comptez sur moi pour le faire savoir aux responsables de ce genre de méthodes et pour faire tout mon possible pour que cela se reproduise le moins possible... (*Sourires et marques d'approbation sur divers bancs*)

M. Éric Doligé. – Jamais, plutôt !

M. Jacques Mézard, ministre. – Je suis pragmatique, je connais bien le fonctionnement de la V^e République, à laquelle je suis moins attaché que vous : je sais par l'expérience fixer des objectifs tenables et ferai, je vous le redis, de mon mieux pour que le Parlement soit respecté. (*Applaudissements*)

Il n'en reste pas moins que l'intérêt général commande que nous avançons sur un texte déposé, je le rappelle, par le précédent gouvernement le 10 mai 2017, et je n'en fais nul grief à Bernard Cazeneuve.

Cet amendement du Gouvernement est dans la logique des longues discussions que nous avons eues. Ne revenons pas sur les équilibres difficiles qui ont été atteints ; par-delà les enjeux de pouvoir entre les différentes collectivités, soyons pragmatiques...

Mme Isabelle Debré. – Oui, avançons.

M. Jacques Mézard, ministre. – C'est pourquoi, même si j'ai bien entendu la proposition de Brigitte Gonthier-Maurin, je maintiens l'amendement en l'état.

L'amendement n°9 est adopté.

Les amendements n°s 1 et 3 sont sans objet.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – S'ils étaient en discussion commune, nous aurions dû pouvoir les présenter avant le vote sur l'amendement n°9... Je vote contre cet article.

L'article 2, modifié, est adopté.

L'article 3 est adopté.

ARTICLES ADDITIONNELS

L'amendement n°6 est retiré.

M. le président. – Amendement n°2 rectifié bis, présenté par Mme Gonthier-Maurin et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le I de l'article L. 328-8 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après le mot : « Hauts-de-Seine », sont insérés les mots : « , désignés proportionnellement aux effectifs des groupes politiques qui composent l'assemblée départementale » ;

2° Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Il comprend aussi deux représentants du personnel de l'Établissement public Paris La Défense. »

M. Christian Favier. – Il est courant que les collectivités territoriales s'associent pour conduire des projets en commun - je pense par exemple à Orly-Rungis-Seine Amont, que je connais bien. La pluralité au sein des organes de direction est alors gage de bonne gestion, je peux en témoigner.

Or les représentants du conseil départemental des Hauts-de-Seine désignés récemment au conseil d'administration de l'établissement public sont tous de la majorité. C'est inédit !

Cet amendement vise à empêcher de telles pratiques, et associe en outre les représentants du personnel. L'expertise technique qu'ils peuvent prodiguer est souvent fructueuse dans ce type d'instances.

M. le président. – Amendement n°7, présenté par M. Gattolin.

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le I de l'article L. 328-8 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2017-717 du 3 mai 2017 portant création de l'établissement public Paris La Défense, est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La composition de ce conseil respecte le pluralisme des idées et des sensibilités politiques. »

M. André Gattolin. – Ne pas reconnaître les droits de l'opposition est en effet inadmissible et représente un déni de bonne pratique démocratique. Certes M. Jarry est membre du conseil d'administration, mais au titre de maire d'une commune faisant partie de La Défense ! Tout en proposant le pluralisme, mon amendement va moins loin que le précédent. Comme je défends aussi la représentation de la société civile et en particulier des associations d'usagers, ne faisons pas exploser le conseil d'administration en y ajoutant des représentants du personnel...

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement n°2 rectifié *bis* a été modifié depuis son examen en commission : qu'en pense le Gouvernement ? Nous n'avons pas d'exemple de représentants du personnel au sein d'un tel conseil d'administration ?

Avis défavorable à l'amendement n°7 : le pluralisme qu'il appelle de ses vœux n'est guère normatif, formulé ainsi...

M. Jacques Mézard, ministre. – Avis défavorable à l'amendement n°2 rectifié *bis*. Il revient à l'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale de désigner ses représentants au conseil d'administration (*Mme Brigitte Gonthier-Maurin le regrette.*) en vertu du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales. (*Mme Isabelle Debré le confirme.*)

Les objectifs d'intérêt général sont partagés par tous, mais pas les moyens d'y parvenir... (*M. Roger Karoutchi s'esclaffe.*)

M. Philippe Kaltenbach. – Je voterai l'amendement n°2 rectifié *bis*. Dans les CCAS ou les commissions d'appels d'offres des communes, la loi prévoit un mode de scrutin proportionnel à la plus forte moyenne afin que tous les sièges n'échoient pas à la majorité municipale...

Mme Isabelle Debré. – Cela n'a rien à voir ! (*M. Roger Karoutchi fait mine de nager.*)

M. Philippe Kaltenbach. – Certes, ce n'est pas la règle partout, mais c'est une bonne méthode. Neuf représentants de la majorité, en l'espèce, ce n'est pas acceptable.

Mme Isabelle Debré. – Changeons la loi, et même la Constitution alors !

M. Roger Karoutchi. – Je suis admiratif de ceux qui défendent de grands principes... à géométrie variable ! Il est arrivé, monsieur Kaltenbach, au sein du conseil régional d'Île-de-France où nous siégeons tous deux, à la majorité dont vous faisiez partie, de ne guère se sentir concernée par la représentation proportionnelle...

Il n'y a aucun rapport entre les CCAS et les conseils d'administration d'établissements publics, et il y va ici de la libre administration des collectivités territoriales : je ne saurais voter un amendement anticonstitutionnel... (*Sourires*)

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Vous êtes le Conseil constitutionnel à vous tout seul, monsieur Karoutchi !

M. Christian Favier. – La décision, très précoce, du conseil départemental des Hauts-de-Seine, de ne laisser aucune place à l'opposition au conseil d'administration de l'établissement public laisse présager de curieuses intentions quant aux projets d'aménagement qui seront conduits. Ce n'est assurément pas un bon signe pour la démocratie.

Les autres établissements ne feront pas ainsi : dans celui que je préside, toutes les communes ont leur mot à dire sur les projets d'aménagement !

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Cet établissement public aura des responsabilités importantes : pourra-t-il les exercer sereinement dans

ces conditions ? Je ne le crois pas. Un tiers du territoire de la commune de Nanterre, ce n'est pas rien : on ne saurait se passer de son accord !

Mme Isabelle Debré. – Pourquoi toujours tout voir négativement ?

L'amendement n°2 rectifié bis n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°7.

L'article 4 est adopté.

M. le président. – Amendement n°8, présenté par M. Gattolin.

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le troisième alinéa du II de l'article L. 328-8 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2017-717 du 3 mai 2017 portant création de l'établissement public Paris La Défense, est ainsi modifié :

1° Les mots : « du département des Hauts-de-Seine » sont remplacés par les mots : « de la métropole du Grand Paris » ;

2° Les mots : « ce dernier » sont remplacés par les mots : « cette dernière ».

M. André Gattolin. – Certes, les moyens financiers du Grand Paris ne sont pas à la hauteur, (*M. Roger Karoutchi rit.*) mais il faut de la cohérence territoriale dans les projets d'aménagement. La question régionale va devenir incontournable. Je le retire toutefois.

L'amendement n°8 est retiré.

ARTICLE 5

M. le président. – Amendement n°5, présenté par Mme Gonthier-Maurin et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Supprimer cet article.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Cet amendement réintègre la référence au « bon fonctionnement des services publics ». Faire primer l'intérêt de la finance sur l'intérêt général, c'est ce qu'ont fait les Britanniques avec le résultat que l'on sait.

Comme si les 180 000 salariés du quartier n'avaient pas besoin de crèches, comme si les 45 000 étudiants n'avaient pas besoin de services publics, grands oubliés de ce débat, et les 25 000 habitants n'avaient pas d'attentes en matière de vie quotidienne... La Défense ne doit pas échapper à la région qui est forte de ses services publics, indispensables aux citoyens, comme aux entreprises.

M. le président. – Amendement identique n°10, présenté par le Gouvernement.

M. Jacques Mézard, ministre. – C'est le même. Il rétablit le pouvoir du préfet : c'est à l'État de veiller à la

cohérence des opérations d'aménagement. Autant il faut donner aux collectivités territoriales les moyens de s'organiser - c'est ce que fait ce texte - autant l'État doit pouvoir s'opposer aux projets qui feraient obstacle au bon fonctionnement des services publics.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Nous avons le jacobinisme en partage, monsieur le ministre, mais il se heurte parfois au principe d'efficacité ou au besoin de pragmatisme. Aux termes des articles 328-2 et 328-4 du code de l'urbanisme, la responsabilité du bon fonctionnement des services publics locaux incombera au seul établissement public : avis défavorable.

Mme Isabelle Debré. – C'est un établissement local décentralisé d'après la loi d'habilitation. Monsieur le ministre, vous vous disiez il y a un instant attaché au principe de libre administration des collectivités territoriales, pourquoi cet amendement en sens inverse ?

M. Roger Karoutchi. – Sans hostilité aucune à l'égard des Girondins, je suis moi aussi plutôt jacobin, respectueux de l'État et de sa notion de l'intérêt général... Mais je ne comprends pas ce débat : on crée un établissement public, doté de certaines compétences, pour aussitôt après faire intervenir le préfet. Pourquoi ? Je n'ai pas souvenir de conflits au sujet des transports publics entre l'établissement public et les communes partenaires dans ce quartier. Il ne vit que par les transports ! Comment imaginer que la RATP, la SNCF, la société du Grand Paris et l'établissement public entrent en guerre ?

M. Jacques Mézard, ministre. – Si les choses étaient si simples, si tout s'était toujours bien passé de manière idyllique, si La Défense était un modèle d'organisation cela se saurait ! Et si le précédent gouvernement, après son prédécesseur, a emprunté cette voie, c'est qu'il avait de bonnes raisons de le faire.

Si les différents acteurs en présence avaient atteint l'harmonie, et prouvé leur capacité à assurer un fonctionnement suffisamment constructif, nous le saurions.

Oui, il y a un risque de non-convergence entre les projets de développement du quartier d'affaires de La Défense et les opérations nécessaires au bon fonctionnement des services publics, de transports notamment. Nous ne faisons preuve d'aucune défiance, d'aucune velléité de mise sous tutelle, vis-à-vis de quiconque, c'est au contraire un mécanisme très raisonnable.

Les amendements identiques n°5 et 10 sont adoptés.

L'article 5 est supprimé.

ARTICLE 6

M. le président. – Amendement n°12, présenté par le Gouvernement.

Supprimer cet article.

M. Jacques Mézard, ministre. – L'article 6 vise à simplifier la rédaction de l'ordonnance en prévoyant que son article premier entre en vigueur au 1^{er} janvier 2018, sans référence à la création de l'établissement.

En vertu de l'article 34 de la Constitution, la création d'un nouveau type d'établissement public est du domaine de la loi. Il est donc indispensable de mentionner la date de création effective de l'établissement fixée au 1^{er} janvier 2018.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – La commission des lois n'a pas eu le temps de l'examiner, mais je suis favorable à titre personnel à cette amélioration législative.

*L'amendement n°12 est adopté
et l'article 6 est supprimé.*

ARTICLE 7

M. le président. – Amendement n°4, présenté par Mme Gonthier-Maurin et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Supprimer cet article.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Cet amendement a pour but de réintégrer la disposition excluant les parcs de stationnement du transfert en pleine propriété des biens de l'Epadesa vers le nouvel établissement.

Ces 22 000 places représentent une manne financière considérable, que certains convoitent naturellement... L'État gardera ainsi un pied dans l'aménagement, ce qui est indispensable. Les salariés, que nous sommes les seuls à avoir auditionnés, y sont favorables.

M. le président. – Amendement identique n°11, présenté par le Gouvernement.

M. Jacques Mézard, ministre. – C'est le même. Aucun motif d'intérêt général ne justifie un transfert à titre gratuit des espaces de stationnement. Ce transfert ne se justifie pas davantage pour garantir à l'établissement la capacité de remplir ses missions, d'autant que les revenus issus de ces parcs de stationnement sont attribués à l'établissement.

Cette position est en droite ligne de l'ordonnance initiale.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Pour le sénateur ardéchois que je suis, il est des sujets franciliens que la raison ignore et qu'aucune audition ne permet d'éclaircir. (*Sourires*) Qui est propriétaire des parcs de stationnement ?

Mme Isabelle Debré. – L'Epadesa !

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Il le prétend, en effet. L'État estime pour sa part que les parcs lui appartiennent et que rien ne justifie un tel transfert. Je regrette que le préfet de région ne m'ait pas répondu

car l'exposé des motifs est pour le moins laconique. Qui croire ? Admettons que l'État ait raison. Rien ne justifie l'absence de transfert, sinon à vouloir complexifier encore la situation.

Au cours des auditions, on m'a même fait part de dossiers dignes de Gabriel Chevallier, le fameux auteur de *Clochemerle*, tranchés parfois par le Premier ministre lui-même. Avis défavorable, en l'état.

M. Roger Karoutchi. – Je suis admiratif... On crée un établissement public pour donner des responsabilités aux collectivités territoriales... mais pas trop ! Pourquoi retirer au nouvel établissement public ce qui appartenait à l'un des deux anciens ? Pourquoi ne pas séparer aussi, tant qu'on y est, la propriété des étages des tours et des conduites d'eau des immeubles ?

Au reste, voyez le piteux état des parkings... (*Mme Isabelle Debré renchérit.*) L'établissement public veut les rénover, les rendre sûrs. L'État aurait-il, en ce moment, les moyens de le faire ? Tout cela n'a pas de sens. Ne créons pas d'établissement public si c'est pour lui retirer sa capacité d'agir et rogner sur tout !

Mme Isabelle Debré. – On n'entend guère l'opposition sur ce point !

M. Roger Karoutchi. – J'ajoute, à propos du débat sur les amendements précédents, que les transports dépendent du Stif, de la région. Imagine-t-on un seul instant que le conseil régional ne s'intéressera pas au sort de La Défense ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

*Les amendements identiques
n°4 et 11 ne sont pas adoptés.*

*L'article 7 est adopté,
de même que l'article 8.*

Explications de vote

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Je veux protester avec solennité contre la méthode retenue par le Gouvernement, qui a déposé des amendements nuitamment, et attirer l'attention de la Haute Assemblée sur les répercussions de ce texte.

Je déplore le refus opposé par le Gouvernement de sortir de ce dossier par le haut. La ville de Nanterre sera dépossédée de quartiers d'habitation, d'établissements scolaires et de services publics qui représentent un tiers de sa surface, mettant les habitants devant le fait accompli, sans qu'ils aient été consultés un seul instant, et au mépris de la libre administration des collectivités territoriales !

Jamais la ville de Nanterre n'a donné son accord. Son maire, que nous avons auditionné, a même témoigné de sa très vive opposition.

M. Michel Delebarre. – Nous pourrions exprimer un avis favorable, même si nous ne sommes pas

satisfaits du texte, en ce qu'il n'a pas pris en compte l'ensemble des amendements. Il s'agit d'un enjeu considérable, et un travail important a eu lieu, qui ne doit pas être perdu. Nous nous abstenons donc.

À la demande du groupe communiste républicain et citoyen, l'ensemble du texte est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°124 :

Nombre de votants.....	334
Nombre de suffrages exprimés.....	220
Pour l'adoption.....	186
Contre.....	34

Le Sénat a adopté.

Organismes extraparlimentaires (Nominations)

M. le président. – La commission de la culture a proposé des candidatures pour deux organismes extraparlimentaires.

La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du Règlement. En conséquence, ces candidatures sont ratifiées et je proclame :

M. Jean-Pierre Leleux membre titulaire et Mme Françoise Férat membre suppléant de la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture ;

M. Christian Manable membre de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques.

La séance sera reprise à 15 h 07, Tour de France oblige...

La séance est suspendue à 11 h 35.

PRÉSIDENCE DE M. GÉRARD LARCHER

La séance reprend à 15 h 07.

Questions d'actualité

M. le président. – Après l'étape du Tour de France, qui nous a obligés à décaler légèrement la reprise de la séance, l'ordre du jour appelle les questions d'actualité au Gouvernement.

Je vous rappelle que la séance est retransmise sur France 3, sur Public Sénat et sur le site Internet du Sénat.

Au nom du Bureau du Sénat, j'appelle chacun de vous à observer au cours de nos échanges le respect des uns et des autres, l'une des valeurs essentielles du Sénat, ainsi que votre temps de parole.

Avenir des collectivités territoriales (I)

M. Vincent Capo-Canellas. – Ma question s'adressait au Premier ministre, c'est le ministre de l'action et des comptes publics qui me répondra.

Lors de la Conférence nationale des territoires, organisée au Sénat, le président de la République a confirmé la suppression de la taxe d'habitation pour 80 % des foyers. Afin de lever toute ambiguïté, nous confirmez-vous que cette suppression sera compensée sous la forme d'un dégrèvement et que sera ainsi garantie la neutralité financière de l'opération pour les collectivités ? Nous garantissez-vous que ce dégrèvement sera maintenu par la suite ?

Le président de la République a également annoncé une baisse des dotations aux collectivités territoriales de 13 milliards d'euros. Elle n'interviendra pas en 2018 et serait organisée selon un « mécanisme intelligent ». Dès lors, comment fixerez-vous un objectif de baisse des dépenses par collectivité, selon quel indicateur et quelles modalités ?

L'effort attendu suppose des choix forts sur l'architecture d'ensemble de nos collectivités. Derrière la formule « deux niveaux de collectivités en dessous de la région », quelle est votre vision stratégique pour éviter le big bang institutionnel ? Une disparition du département en zone urbaine ou, au contraire, un couple commune-intercommunalité comme pivot quasi fusionnel de la réforme ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et Union centriste*)

M. Gérald Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics. – S'agissant de la suppression de la taxe d'habitation pour 80 % des foyers qui la paie, un dégrèvement est prévu de 3 millions d'euros l'an prochain, pour une mesure dont le coût est estimé à 8,4 milliards d'euros - je rappelle que 12 millions de foyers sont déjà exonérés de taxe d'habitation.

Le président de la République et le Premier ministre ont tracé devant vous l'avenir des collectivités territoriales : leur conserver l'autonomie fiscale et rendre la taxe d'habitation plus juste. Prenons, au hasard, la commune du Bourget. (*Sourires*) Deux couples avec un enfant disposant de ressources équivalentes et habitant des logements de même surface avec des valeurs locatives identiques paieront le même montant alors que l'un d'eux habite un quartier de la politique de la ville. C'est un impôt socialement injuste. (*On proteste sur les bancs du groupe Les Républicains*) Vous n'y êtes pour rien ! Nous proposerons un certain nombre de pistes aux élus et, en particulier, aux sénateurs. Je rappelle que les 150 plus grandes collectivités territoriales sont responsables de 60 % de la dépense publique. Peut-

être nous faut-il davantage de jardins à l'anglaise qu'à la française... *(Quelques applaudissements sur les bancs du groupe La République en marche)*

Budget de la Défense

M. Dominique de Legge. – *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)* Sans doute parce que j'appartiens à l'ancien monde, je ne comprends pas comment on peut en même temps réduire le budget des forces armées de 650 millions d'euros et garantir que les OPEX seront intégralement financées et que la loi de finances sera respectée. Concrètement, comment vous y prendrez-vous pour résoudre cette équation ? Quels programmes d'équipement annulerez-vous ? Allez-vous débloquer les 2,7 milliards d'euros gelés et quand ? *(Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et Union centriste)*

Mme Geneviève Darrieussecq, *secrétaire d'État auprès de la ministre des armées.* – La situation difficile dans laquelle nous avons trouvé les finances *(protestations sur les bancs du groupe socialiste et républicain ainsi que sur les bancs du groupe Les Républicains)* ne nous empêchera pas d'assurer ce financement.

M. Roland Courteau. – Qui était ministre de l'économie ?

Mme Geneviève Darrieussecq, *secrétaire d'État.* – La ministre de la défense prendra les décisions qui s'imposent et veillera à ce que l'exécution budgétaire soit respectée.

M. Francis Delattre. – Vous ne répondez pas à la question !

Mme Geneviève Darrieussecq, *secrétaire d'État.* – L'avenir proche, c'est l'annonce, que le président de la République a réitérée aujourd'hui, d'une augmentation de 1,8 milliard d'euros du budget des armées pour 2018. *(M. Gérard Longuet marque son incrédulité.)* J'espère que les sénateurs nous y aideront.

Enfin, l'engagement budgétaire pour 2025...

M. Philippe Dallier. – Des promesses ?

Mme Geneviève Darrieussecq, *secrétaire d'État.* – ...de porter à plus de 50 milliards d'euros le budget des armées sera tenu. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe La République en marche)*

M. Dominique de Legge. – Heureusement, nos militaires sont plus précis dans leurs tirs, que vous dans les chiffres ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains ; Mme Anne-Catherine Loisier applaudit également.)*

Le président de la République avait pourtant bien commencé : une visite à Percy, une autre sur les OPEX, une descente des Champs-Élysées... Et voici qu'un arbitrage brutal, inspiré par un inspecteur des

finances plutôt que par Jupiter, est rendu le 13 juillet, à la veille du défilé. Le président de la République portera la responsabilité de cette atteinte à notre souveraineté ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains et sur quelques bancs du groupe Union centriste)*

Hyper-ruralité

M. Alain Bertrand. – Lundi dernier, au Sénat, le président Emmanuel Macron a fait plusieurs annonces lors de la Conférence nationale des territoires. J'ai trouvé dans ces propos, modestement, plusieurs des remarques que je faisais modestement dans mon rapport sur l'hyper-ruralité *(Sourires)* : imposer un moratoire sur les fermetures d'écoles ; donner plus à ceux qui ont moins ; lorsque les élus en décident, mutualiser et privilégier la recherche de synergies pour favoriser le service aux territoires et aux citoyens tout en maintenant les investissements. Le président de la République a également annoncé la création d'une Agence pour la cohésion des territoires. Le cap est fixé, la stratégie est claire.

Cependant, je souhaite des progrès sur trois points. D'abord, comptez-vous mettre en avant le rôle de *hinterland* des territoires ruraux et reconnaître enfin que la ruralité est créatrice d'une partie importante de la richesse et de l'emploi comptabilisé dans les métropoles et les grandes agglomérations ? Ensuite, qu'en est-il de la démétropolisation de certaines grandes institutions, entreprises ou administrations ? Pourquoi ne pas placer la nouvelle agence en Lozère *(Sourires)*, dans les Vosges ou dans la Creuse ? Enfin, pouvez-vous me confirmer que, sur le plan d'investissement de 50 milliards d'euros, une partie sera affectée aux territoires les plus fragiles et à l'hyper-ruralité ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE et sur quelques bancs du groupe socialiste et républicain)*

M. Jacques Mézard, *ministre de la cohésion des territoires.* – Vous êtes le chantre de l'hyper-ruralité... d'où votre hyper-question ! Je me réjouis d'abord que la Conférence nationale des territoires se soit tenue au Sénat ; cette maison qui, aux termes de l'article 24 de la Constitution, représente les territoires.

Depuis de nombreuses années, une partie de la ruralité a beaucoup souffert. Je dis bien une partie de la ruralité car je ne suis pas de ceux qui opposent le rural et l'urbain - il y a des territoires fragiles en zone urbaine. *(M. Alain Bertrand et Mme Colette Mélot applaudissent.)*

Il y a une vraie volonté du Gouvernement d'aller vite et fort sur le numérique, sur l'accessibilité des territoires, sur le développement des maisons de services au public et des maisons de santé, sur le soutien à l'agriculture - nous l'avons vu lors des états généraux de l'alimentation.

Toute une politique doit se tourner vers ces territoires. Et, point fondamental, elle doit faire

travailler ensemble les collectivités et l'État. Souvenez-vous : Édith Cresson avait lancé une politique courageuse de délocalisations qui a été abandonnée devant la réaction de tous ceux qui refusaient de quitter Paris ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE et sur quelques bancs du groupe socialiste et républicain ; MM. René Danesi et Claude Kern applaudissent également.*)

Conférence nationale des territoires

M. Michel Berson. – Lundi dernier, lors de la Conférence des territoires, le président de la République a porté sur les fonts baptismaux le pacte girondin audacieux qu'il veut construire entre l'État et les collectivités territoriales.

Pour les esprits chagrins qui voulaient faire des territoires un impensé présidentiel, cela a été une déception. Pour les élus, profondément attachés aux territoires, cela a été une grande satisfaction. (*Marques d'ironie sur les bancs du groupe Les Républicains*) Le président de la République a présenté sa doctrine, elle témoigne de sa conscience aiguë des problèmes auxquels notre pays fait face. Le levier territorial est essentiel pour réussir la transition écologique et la transition numérique ; répondre au besoin de simplification, sinon de simplicité ; lutter contre les inégalités - c'est-à-dire les égoïsmes - ; et, enfin, rénover la fiscalité locale.

Le président de la République a su éviter le piège du grand soir territorial. Transports du quotidien, déserts médicaux, haut débit, logement, le président de la République a su être concret.

Voix sur les bancs du groupe Les Républicains.
– À d'autres !

M. Michel Berson. – Je veux saluer cette approche pragmatique qui consiste à construire une France des territoires qui reste proche mais sait voir loin.

Comment comptez-vous mettre en œuvre ce nouveau pacte de confiance entre l'État et les collectivités territoriales ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe La République en marche*)

M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires. – Je salue votre enthousiasme. (*On s'esclaffe sur les bancs du groupe Les Républicains et sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

M. Daniel Raoul. – Au suivant !

M. Jacques Mézard, ministre. – Nous y sommes tous très sensibles. Nous voulons établir un pacte de confiance : c'est un changement. En nous adressant à tous les élus, nous voulons travailler autrement : sans rien imposer, en discutant.

M. Roland Courteau. – Treize milliards d'euros de dotation en moins !

M. Jacques Mézard, ministre. – La Conférence nationale des territoires s'inscrit dans cette stratégie. (*Applaudissements de M. Michel Berson*)

M. Roland Courteau. – Treize milliards en moins !

M. Jacques Mézard, ministre. – Nous avons tous des responsabilités dans les décisions qui ont été prises ces dernières années. (*MM Yvon Collin et Alain Bertrand applaudissent.*)

M. Roland Courteau. – Treize milliards en moins !

M. Jacques Mézard, ministre. – Je vous entends. Mais là, c'est différent, nous n'imposons pas la baisse... (*On proteste à droite*)

M. David Assouline. – ...que nous sommes obligés d'accepter !

M. Jacques Mézard, ministre. – Nous allons procéder autrement ; par la concertation, par l'écoute.

M. Claude Bérît-Débat. – Le résultat sera le même !

M. Jacques Mézard, ministre. – Certaines collectivités connaissent des difficultés considérables, je le sais ; d'autres ont encore des marges de manœuvre sur les charges de fonctionnement.

M. Alain Néri. – Vous allez inventer la machine à pondre les œufs ?

M. Jacques Mézard, ministre. – Nous privilégierons la concertation, donc, sans chercher le big bang territorial.

M. David Assouline. – Treize milliards !

M. Jacques Mézard, ministre. – Monsieur Assouline, vous qui avez accepté bien d'autres choses, ne nous donnez pas de leçons ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes La République en marche et RDSE*)

Enseignement supérieur

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Madame la ministre, 87 000 bacheliers restent sans affectation, 331 millions d'euros de crédits sont annulés. Voilà le résultat de la politique menée depuis la LRU, que vous maintenez : un manque récurrent et criant de moyens.

Au prétexte de mettre fin au système honteux du tirage au sort, vous instaurez des prérequis à l'entrée à l'université. L'accès à l'université est pourtant un droit ouvert à tous, inscrit dans le code de l'éducation. Votre politique est également contraire aux principes définis dans la StraNES en 2015 pour aller vers une société apprenante.

Avec les sénateurs du groupe CRC, je vous demande de mettre en place un plan d'urgence. Il faut voir l'enseignement supérieur, non comme un coût, mais comme un investissement pour l'avenir de nos jeunes et le développement de notre pays.

(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen)

Mme Frédérique Vidal, *ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.* – Vous avez raison : autant d'étudiants sans affectation dans l'enseignement supérieur, c'est un gâchis qui est le fait du tirage au sort mais aussi de l'absence de prise en compte de la hausse démographique...

M. David Assouline. – C'est surtout ça !

Mme Frédérique Vidal, *ministre.* – ...des étudiants. À l'université, le gâchis est humain puisque 60 % des étudiants inscrits en licence quittent l'université sans diplôme après quatre ans. Il est aussi social puisque l'on fait échouer ces étudiants tout en leur consacrant des moyens. Enfin, il est financier : 8 à 10 000 euros investis par étudiant dans l'enseignement supérieur, pour les faire échouer et leur donner un sentiment d'inutilité... La Nation ne remplit pas son devoir. *(Mme Bariza Khiari applaudit.)*

Mme Nicole Bricq. – Très bien !

Mme Frédérique Vidal, *ministre.* – C'est pourquoi nous créons un contrat de réussite avec les étudiants, avec un accompagnement adapté. Nous devons dire la vérité aux étudiants sur leurs chances de réussite dans telle ou telle filière et proposer des cours de médiation pour limiter ce gâchis humain, social et financier. *(Applaudissements sur les bancs des groupes La République en marche et RDSE ; M. Daniel Chasseing et Mme Marie-Annick Duchêne applaudissent également.)*

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Nous n'avons de cesse de proposer d'extraire les dépenses pour l'enseignement du calcul du déficit public et de les porter à 2 %. Oui, nous avons besoin de moyens, y compris pour changer le système d'orientation. Nous ne voulons pas du tri, nous voulons aider les étudiants à réussir en instaurant des passerelles et des suppléments d'éducation. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen et sur quelques bancs du groupe socialiste et républicain)*

Réforme de la taxe d'habitation

M. Dominique Bailly. – Monsieur le Premier ministre, la suppression de la taxe d'habitation pour 80 % des ménages est annoncée pour 2018. Chiche ! L'impôt est injuste socialement et territorialement - le président de la République l'a rappelé lundi. Doublement chiche, même : pourquoi pas la supprimer pour 100 % des ménages ? *(On renchérit sur les bancs du groupe Les Républicains.)* En 2000, Lionel Jospin l'avait proposé - il a dû se contenter de la suppression de la part régionale de la taxe.

La vraie question politique, c'est l'autonomie financière des collectivités territoriales, dont la taxe d'habitation est le pilier.

M. Martial Bourquin. – Très bien !

M. Dominique Bailly. – Cela menace le principe de libre administration des collectivités territoriales. *(On renchérit sur plusieurs bancs, à gauche comme à droite.)*

M. Philippe Dallier. – Principe constitutionnel !

M. Dominique Bailly. – Les élus locaux sont très inquiets. Il y aura des dégrèvements, soit, mais il faut aller plus loin, avec une véritable réforme de la fiscalité locale, une véritable révolution fiscale !

M. Martial Bourquin. – Très bien.

M. Dominique Bailly. – Avez-vous la volonté politique d'aboutir ? Sans cela, il sera impossible de pérenniser les finances locales. *(Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et républicain et RDSE)*

M. Gérald Darmanin, *ministre de l'action et des comptes publics.* – Vous auriez pu, pour la bonne intelligibilité de nos débats, proposer les économies correspondantes à la suppression totale de la taxe d'habitation... Nous le ferons, pour notre part, bientôt.

M. Francis Delattre. – C'est vous qui gouvernez !

M. Gérald Darmanin, *ministre.* – Nous réfléchissons au renouveau d'une fiscalité locale, qui soit plus équitable pour les collectivités et plus juste pour les citoyens.

Dans votre commune d'Orchies, les écarts entre taxe d'habitation sont considérables : un couple sans enfants gagnant 45 000 euros par an paye 1 309 euros de taxe d'habitation pour une maison construite après 1920, mais 968 euros pour la même surface construite avant !

Si l'autonomie financière est bien prévue par la Constitution - et le choix du dégrèvement la conforte - il n'en va pas de même pour l'autonomie fiscale. Ainsi, les régions n'ont pas le pouvoir de taxer. Il faut travailler sur ces questions : un État fédéral comme l'Allemagne se passe d'une autonomie fiscale des collectivités territoriales... *(Applaudissements sur les bancs du groupe La République en marche)*

Mme Nicole Bricq. – Exactement !

Admission post bac (I)

M. Gérard Roche. – *(Applaudissements sur les bancs du groupe Union centriste)* Ma question, à laquelle M. Jean-Léonce Dupont s'associe, reprend la mélodie entonnée par Mme Gonthier-Maurin, dans une autre tonalité.

Le dysfonctionnement du portail APB est en effet un gâchis humain, qui pénalise d'abord ceux qui n'en ont pas les codes, et pour qui la poursuite d'études est un investissement lourd. À ce jour, 87 000 néo-bacheliers, parfois reçus avec mention, restent sans affectation pour septembre, victimes d'un tirage

au sort absurde. Or les universités vont fermer leurs portes jusqu'au 20 août.

Comment comptez-vous éviter que ces déboutés du droit aux études supérieures ne perdent une année, ou ne se tournent vers des formations onéreuses ? Les solutions trouvées ne seront-elles pas trop éloignées de leur projet initial ? Comment les aider à se loger rapidement dans la ville universitaire qui les accueillera ? Quelles instructions donnerez-vous aux Crous ? Questions terre à terre, mais qui appellent des réponses concrètes ! (*Applaudissements au centre ; Mmes Corinne Bouchoux et Aline Archimbaud applaudissent également.*)

Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation. – Vous avez raison : 87 000 candidats sont encore inscrits sur la plateforme APB. Ils ne sont pas tous néo-bacheliers ; beaucoup sont en réorientation et pourront toujours rejoindre leur affectation initiale, beaucoup sont en attente d'un meilleur choix. Notre priorité est les 10 000 néo-bacheliers ; ils étaient 17 000 il y a quinze jours et 36 000 il y a un mois, nous travaillons à réduire ce nombre. Environ 200 000 places libérées dans l'enseignement supérieur seront offertes dans la nouvelle phase d'APB.

Reste que le système est d'une injustice absolue. Les candidats n'ont pas tous la même capacité à utiliser l'outil et à obtenir l'information. Nous supprimons le tirage au sort dès la rentrée 2018. C'est par une orientation renforcée au lycée et un accompagnement particulier, précisant les prérequis, que nous sortirons de cette situation.

APB, qui vient de rouvrir, restera ouverte jusqu'au 25 septembre. À compter du 20 août, les universités et rectorats traiteront les situations au cas par cas. (*Applaudissements sur les bancs du groupe La République en marche et sur certains bancs du groupe socialiste et républicain*)

Démission du chef d'état-major des armées

M. Cédric Perrin. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Monsieur le Premier ministre, le Gouvernement envisage de réduire de 850 millions le budget de la Défense en 2017. Chacun est au fait des événements qui ont abouti hier à la démission du chef de l'état-major des armées, le général Pierre de Villiers. Je rends hommage à ce grand soldat, grand serviteur de l'État. (*Applaudissements nourris à droite et au centre*)

Nul ne conteste que le chef d'état-major est le mieux placé pour porter un diagnostic sur l'état de nos forces, dont les moyens ont été consciencieusement réduits ces dernières années. (*M. Alain Richard s'exclame.*) La vétusté de nos matériels compromet les missions et jusqu'à la sécurité de nos soldats.

Le travail parlementaire a été considéré avec une extrême légèreté : les propos tenus à huis clos par le

chef d'état-major devant une commission de l'Assemblée nationale n'étaient nullement déplacés. Existerait-il désormais une jurisprudence Soubelet ?

Le Gouvernement est-il sincère lorsqu'il affirme que les forces armées auront les moyens de leur mission ? Garantisiez-vous que les personnalités auditionnées par le Parlement ne seront pas sanctionnées si leur diagnostic déplaît à l'exécutif ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

M. Édouard Philippe, Premier ministre. – Il y a un chef d'état-major des armées et un chef des armées. Ce sont deux fonctions, deux légitimités, deux expériences différentes. En cas de désaccord, c'est le pouvoir politique qui prévaut. (*Applaudissements sur les bancs de La République en marche et sur plusieurs bancs RDSE ; M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général, applaudit également.*) Le Cema a exprimé son désaccord avec la décision prise par le président de la République et en a tiré les conséquences. Je m'associe à votre salut républicain, au moment où il quitte ses fonctions. Je salue de la même façon son successeur, le général Lecointre.

Dans notre régime, le chef des armées a le dernier mot en matière de choix militaire, il ne peut en aller autrement. L'effort de défense sera porté à 2 % du PIB d'ici 2025, c'est un engagement ferme du président. C'est nécessaire, car pendant de longues années, notre effort de défense n'a pas été à la hauteur du danger et de l'instabilité du monde.

Mme Nicole Bricq. – Bravo !

M. Édouard Philippe, Premier ministre. – La situation ne date pas d'il y a deux mois ; le constat est ancien. Ce n'est pas la première fois que nous opérons des régulations budgétaires. Le budget 2016 voté en loi de finances initiale était de 31,8 milliards ; le budget 2017, de 32,4 milliards, sera exécuté à ce niveau.

M. Cédric Perrin. – Sans les Opex !

M. Édouard Philippe, Premier ministre. – Vous avez raison de le rappeler. Pendant des années, on s'est contenté de reports de crédits, jusqu'à 750 millions d'euros - nous allons réduire cette somme à 700 millions. Le coût des Opex n'est pas pleinement intégré dans le budget de la Défense.

Le président l'a redit ce matin : le budget de la Défense sera de 34,2 milliards pour 2018, soit 1,8 milliard de plus qu'en loi de finances initiale 2017. C'est une hausse de 5,25 % - plus que la hausse du PIB, plus que l'inflation. Ce sera le seul budget à augmenter en volume.

Cet effort se poursuivra, année après année, dans une courbe d'augmentation pour atteindre 2 % en 2025. La modernisation de nos équipements, de notre capacité de dissuasion, nos engagements à l'étranger l'exigent.

Je peux comprendre les polémiques. Ici, tout le monde aime son pays, tout le monde aime la politique. Mais regardez ce que nous avons fait en matière de Défense sur les trois derniers mois. (*Applaudissements sur les bancs des groupes La République en marche et RDSE ; M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général, applaudit également.*)

Procréation médicalement assistée (PMA)

Mme Michelle Meunier. – Lors de la campagne présidentielle, le candidat Macron disait ne pas voir d'obstacle juridique à l'ouverture de la PMA pour toutes les femmes, et souhaitait attendre l'avis du Comité consultatif national d'éthique (CCNE) pour s'assurer d'un débat pacifié. Cet avis a été rendu, il est positif. Il n'y a donc plus d'obstacle à mettre fin à l'hypocrisie qui pousse les femmes à réaliser une insémination avec donneur en Espagne ou en Belgique. Dans quels délais permettez-vous l'ouverture de la PMA aux femmes seules et aux couples homosexuels, avec une prise en charge par la sécurité sociale ?

Mme Marlène Schiappa, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes. – L'ouverture de la PMA à toutes les femmes était en effet un engagement de campagne du président de la République, conditionné à l'avis du CCNE. Celui-ci est favorable pour la PMA, et négatif s'agissant de la légalisation de la gestation pour autrui (GPA).

Mme Catherine Procaccia. – Qui va payer ?

Mme Marlène Schiappa, secrétaire d'État. – Nous ouvrirons donc la PMA, mais nous voulons un débat apaisé, avec pour boussole l'intérêt de l'enfant et la nécessité de préserver les familles des insultes et actes homophobes. C'est pourquoi, avec les ministres de la santé et de la justice, nous allons tenir les états généraux de la bioéthique. La PMA sera ouverte à partir de la révision de la loi Bioéthique en 2018. Conformément aux décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, nous favoriserons en outre l'inscription à l'état civil des enfants nés de GPA à l'étranger. (*Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et républicain et La République en marche*)

Mme Nicole Bricq. – Très bien.

Mme Michelle Meunier. – La France est prête. N'attendons pas trop : plus nous irons vite, plus nous limiterons les réactions homophobes. Le plus tôt sera le mieux. (*Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et républicain et communiste républicain et citoyen ; Mme Corinne Bouchoux applaudit également.*)

Avenir des collectivités territoriales (II)

M. François Bonhomme. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Lundi dernier, au Sénat, le président de la République s'est fait porteur de mauvaises nouvelles pour les collectivités : suppression de la taxe d'habitation, baisse des dépenses de 13 milliards d'euros, baisse du nombre d'élus locaux.

Cette nouvelle ponction de l'État sur les budgets locaux s'ajoute à la baisse de 11 milliards d'euros subie entre 2014 et 2017, sans contrepartie, sans réforme de fond. Avec la suppression de la taxe d'habitation, on prive les collectivités locales de leur autonomie fiscale, c'est le vieux rêve de Bercy...

M. Gérard Darmanin, ministre. – Cette autonomie n'existe pas.

M. François Bonhomme. – Enfin, surprise du chef : la baisse du nombre d'élus locaux, aussi illusoire que funeste quand on sait que 90 % d'entre eux sont bénévoles. Ce sont souvent les seuls interlocuteurs dans les territoires ruraux. Ce maillage civique est une chance : nous avons besoin de plus de civisme, pas moins ! Comment articulez-vous ces annonces avec le développement des services de proximité et le renforcement des liens de proximité avec les citoyens ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

M. Gérard Collomb, ministre d'État, ministre de l'intérieur. – Mon collègue Darmanin a apporté son petit cahier ; moi, j'ai apporté mon petit compteur, qui indique le niveau de la dette publique. (*Exclamations sur les bancs du groupe Les Républicains*) Elle ne cesse d'augmenter - plus 2 655 euros -, il faut réduire les dépenses publiques. (*Vives protestations sur les bancs du groupe Les Républicains*)

M. Francis Delattre. – C'est honteux !

M. Éric Doligé. – La dette publique n'est pas le fait des élus locaux !

M. Gérard Collomb, ministre d'État. – Chacun est d'accord pour réduire les dépenses, mais chez les autres... Nous avons proposé une méthode, la Conférence nationale des territoires, pour déterminer ensemble comment faire baisser la dépense publique, au niveau local et dans les collectivités publiques. La Cour des comptes a été claire : si les collectivités locales ont réduit leurs dépenses, l'État, lui, ne l'a pas fait. (*Exclamations sur les bancs du groupe Les Républicains*) Jacques Péliard a proposé les communes nouvelles pour accentuer l'action publique et réduire le nombre d'élus locaux. À Lyon, j'ai supprimé 26 conseillers généraux sur 55. Les choses fonctionnent-elles moins bien ? Non, bien mieux ! (*Applaudissements sur certains bancs du groupe RDSE, quelques huées à droite*)

M. François Bonhomme. – Réponse dilatoire ! Ce ne sont pas les élus communaux qui coûtent cher ; au

contraire, heureusement qu'ils sont là ! Si le président de la République avait exercé un mandat local, il n'aurait sans doute pas fait une telle proposition. Mais il veut créer un droit à l'erreur : ceci peut expliquer cela ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

Enseignement français à l'étranger

M. Jean-Yves Leconte. – Cinquante-cinq mille élèves de plus qu'il y a six ans fréquentent nos établissements à l'étranger ; il a fallu ouvrir 1 800 nouvelles classes mais les détachements d'enseignants titulaires ne suivent pas.

Alors que 20 % des demandes de détachement sont refusées, que les menaces de non-renouvellements se multiplient, les établissements, désespérant de recruter, stoppent leurs projets d'extension et tentent de contenir les effectifs. Le problème n'est pas budgétaire, puisque les établissements s'autofinancent, mais les besoins des établissements français à l'étranger ne sont pas pris en compte par les académies dans la planification et le calibrage des concours. Pire, les enseignants à l'étranger qui voudraient passer le concours pour être titulaires doivent rompre avec leur pays d'origine.

Quelles assurances nous donnerez-vous pour les demandes de renouvellement de détachement, pour le règlement des cas individuels qui subsistent à la veille de la rentrée ? Nos établissements français sont un vecteur primordial de l'esprit de conquête que prône le président de la République. Il faut une mobilisation du ministère de l'éducation nationale. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste et républicain*)

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale. – Merci de votre question. L'excellence de nos lycées français, présents dans 140 pays à travers l'AEFE et la Mission laïque française, nous fait honneur.

Après un certain immobilisme au cours des cinq dernières années, il faut retrouver du dynamisme, nous inspirer des succès pour développer l'enseignement français à l'étranger, voire pour des évolutions futures en France.

Sur le plan conjoncturel, j'ai donné des instructions pour limiter les refus de détachement. Toutes les demandes de renouvellement ont été acceptées, et deux tiers des demandes de détachement ; les 250 refus se concentrent dans les académies déficitaires en personnel, Créteil, Versailles et Guyane.

Nous apporterons une réponse structurelle en développant une politique de recrutement d'enseignants préparés à exercer à l'étranger. Nous mènerons ainsi une politique volontariste pour répondre à ce problème.

Admission post bac (II)

M. Jacques Gasparrin. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) L'obtention du précieux sésame suscite joie et fierté pour les 641 700 bacheliers et leurs familles. Une joie vite retombée pour certains : la plateforme Admission post bac (APB) a laissé 87 000 d'entre eux, soit 15 %, sur le carreau. L'algorithme laisse sur la touche des élèves brillants, comme une jeune Bisontine reçue avec mention Bien, qui n'a obtenu aucun de ses choix... Leur faudra-t-il partir à l'étranger, ou opter pour la Catho ?

Cette procédure, unique en Europe, est un échec total et un scandale, d'autant que nombre d'étudiants arrêtent à la fin du premier semestre, ce qui embolise encore le système.

Autre scandale : le tirage au sort, instauré par une circulaire prise entre les deux tours de la présidentielle par votre prédécesseur, qui ne sera guère regrettée... Dans les autres pays européens, la sélection n'est pas taboue. Pouvez-vous nous en dire plus sur les prérequis ? Les présidents d'université sont pour, mais les syndicats étudiants sont vent debout. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation. – Je l'ai dit, les 641 700 néo-bacheliers ne sont pas les seuls concernés par APB qui gère au total 851 000 candidats. Nous travaillons pour que le maximum d'entre eux trouvent une place - il y a des centaines de cas aussi injustes que celui que vous évoquez.

Je souhaite que l'ensemble des bacheliers désirant poursuivre des études dans l'enseignement supérieur puissent le faire. C'est un droit. Mais il est indispensable de prévoir un accompagnement, afin que tous aient une chance de réussir. C'est le sens du contrat de réussite, des prérequis, des attendus, pour indiquer la probabilité de réussite dans une filière donnée. Il ne s'agit pas de dire aux lycéens « non », mais plutôt : « oui, tu as toutes les chances de réussir en l'état » ou « oui, mais nous allons t'accompagner pour réussir dans cette filière ». (*Applaudissements au centre*)

Amiante

Mme Aline Archimbaud. – Nous avons été alertés par l'association des victimes de l'amiante : une vingtaine de procédures pénales emblématiques se dirigent vers un non-lieu, à la demande du parquet, vu la difficulté de déterminer la date d'intoxication et donc, d'identifier les responsables dans les entreprises.

L'amiante est interdit en France depuis 1997 ; on savait ce matériau cancérigène depuis 1977. Des milliers de travailleurs ont développé des cancers très spécifiques, dont on peut dire avec certitude qu'ils sont liés à l'amiante. La dose ne fait pas le poison : une seule fibre d'amiante inhalée peut provoquer un

cancer. L'enjeu est celui de la sécurité au travail, de la responsabilité des entreprises vis-à-vis de leurs salariés.

Que fait-on quand des milliers de personnes sont malades, qu'on connaît les causes du mal, mais que personne n'est responsable ?

Les pouvoirs publics n'ont-ils pas le devoir éthique de donner un signal positif aux victimes, accablées par cette non-réponse ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen, du groupe socialiste et républicain et du RDSE ; M. Yves Pozzo di Borgo applaudit également.*)

Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail. – Je vous prie d'excuser l'absence d'Agnès Buzyn avec laquelle je partage ce dossier. L'amiante est un sujet majeur tant sur le plan humain que financier : 20 000 dossiers d'indemnisation ont été déposés l'an dernier, un chiffre en légère baisse après des années de hausse ; à 2 milliards d'euros par an, l'indemnisation représente 17 % des dépenses de la branche AT-MP.

Nous ne pouvons commenter une action de justice, mais nous pouvons lancer des actions concrètes.

Dans le cadre du projet de loi d'habilitation que je vous présenterai lundi, la prévention de la pénibilité et des maladies professionnelles figurera dans les compétences de branches.

Le plan de suivi de l'amiante, lancé en janvier 2016, sera bien sûr poursuivi. Nous sommes mobilisés sur l'amélioration de la connaissance scientifique - 3 700 maladies professionnelles sont répertoriées. Il faut faciliter le repérage de l'amiante, protéger les travailleurs, mettre l'accent sur la formation et informer sur le cadre réglementaire en vigueur. Vous pouvez compter sur notre engagement total sur ce dossier. (*Quelques applaudissements sur les bancs des groupes La République en marche et RDSE*)

Mme Aline Archimbaud. – Merci de cette réponse précise, j'espère qu'elle sera suivie d'effet. Le Sénat travaille sur le sujet depuis 2005. Face à des situations dramatiques, nous attendons des solutions concrètes. (*Mme Corinne Bouchoux applaudit.*)

La séance, suspendue à 16 h 15, reprend à 16 h 30.

Dépôt d'un document

M. le président. – J'ai reçu de M. le Premier ministre l'avenant n°1 à la convention du 9 septembre 2010 entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations relative au programme d'investissements d'avenir (action « investissements dans la formation en alternance »).

Acte est donné du dépôt de ce document qui a été transmis aux commissions permanentes compétentes.

Débat d'orientation des finances publiques et règlement du budget de 2016 (Procédure accélérée)

M. le président. – L'ordre du jour appelle le débat sur l'orientation des finances publiques et la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2016.

Discussion générale commune

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances. – Je suis heureux de vous présenter les orientations du Gouvernement en matière de stratégie économique.

La situation économique présente aujourd'hui trois caractères. La croissance revient dans la zone euro à 1,7 % et dans le reste du monde. Des évolutions technologiques majeures se font jour, modifiant les conditions mêmes de la croissance. Enfin, des incertitudes pèsent sur le commerce international avec la tentation d'un retour du protectionnisme aux États-Unis et en Chine notamment, qui fait peser un risque sur la croissance.

Quels sont, dans ce contexte, les grands choix de politique économique du Gouvernement ? Notre premier choix est de profiter de la croissance économique pour engager les transformations reportées depuis trop longtemps. La France enregistre systématiquement moins de croissance que ses voisins et moins que son potentiel de croissance, moins que ce que ses capacités en termes de technologie, de travail, de savoir-faire, d'entrepreneuriat laisseraient attendre.

Nous faisons ensuite le choix de l'investissement pour l'innovation. Pas question que nous manquions la révolution des données et de l'intelligence artificielle comme nous avons manqué celle des logiciels. La France, l'Allemagne, l'Europe doivent au contraire en tirer pleinement parti.

Enfin, nous souhaitons défendre un commerce équitable, fondé sur la réciprocité. Nous refusons que de grandes nations aient accès à nos marchés publics sans que l'inverse soit vrai et qu'elles pratiquent des aides d'État interdites en Europe, par exemple dans le secteur des énergies renouvelables. La lutte contre le *dumping* est l'une des conditions du retour de la croissance et de l'emploi.

Ces choix doivent profiter à tous les Français. Nous ne voulons pas qu'il y ait une France qui gagne contre une France qui perd ; des métropoles qui réussissent et des territoires oubliés. Chacun doit retrouver la prospérité et le chemin du travail.

Notre première orientation consiste donc à transformer notre modèle économique et social. Vous vous apprêtez à examiner le projet de loi sur la réforme du code du travail, mère de toutes les réformes, qui libérera la capacité d'embauche de nos entrepreneurs. (*M. Serge Dassault applaudit.*) Nous engagerons aussi la transformation de l'assurance chômage, du régime de retraite, de la formation professionnelle qui ne bénéficie pas aujourd'hui à tous les salariés qui en ont besoin, nous allégerons les contraintes qui pèsent sur les entrepreneurs et leur éviterons la surtransposition des directives européennes. Dès 2018, le Gouvernement présentera un projet de loi pour les PME-TPE, destiné à doter notre pays d'entreprises de taille intermédiaire exportatrices, ayant renoué avec l'esprit de conquête.

Ces transformations, je vous invite tous à y participer. Toutes les idées nouvelles sont bienvenues. Entre septembre et décembre sera organisée une grande consultation auprès des parlementaires, acteurs économiques et syndicaux, chercheurs qui souhaitent participer à cet élan.

Nous lancerons aussi un plan pour l'innovation de rupture, financé par la cession d'actifs de l'État à hauteur de 10 milliards d'euros, qui sera engagée à partir de septembre. L'argent de l'État sera ainsi mieux investi ! Nous avons besoin de financer cette innovation qui coûte trop cher aux entreprises mais qui force les portes de l'avenir, et qui nous fera rattraper notre retard sur les nations les plus innovantes. (*M. Serge Dassault applaudit derechef.*)

Nous réduirons les déficits afin de respecter nos engagements européens, selon des voies que Gérard Darmanin détaillera. J'entends ceux qui considèrent la dépense publique comme un facteur de croissance et d'emploi. Mais pourquoi la France a-t-elle en même temps la dépense publique la plus élevée d'Europe, un chômage au plus haut et un taux de croissance parmi les plus faibles ? Il est temps de changer de stratégie.

Nous entendons également respecter nos engagements sans les renvoyer aux calendes grecques en prétextant des difficultés léguées par nos prédécesseurs. Je refuse cette fuite, cette lâcheté qui consiste à regarder vers le passé plutôt que de se tourner vers l'avenir. Réduire dès 2017 notre déficit public à 3 % du PIB est aussi une condition de la crédibilité de la parole politique de la France. Les mêmes, qui considèrent que la réduction du déficit importe peu, appellent à modifier la directive sur les travailleurs détachés. Elle doit l'être, bien sûr, car le *dumping* social pénalise nos entreprises de transport et de bâtiment. Mais comment pourrions-nous être entendus si nous ne tenons pas nos engagements les plus élémentaires ?

La baisse du déficit en 2017 comme en 2018 exigera de l'État 4,5 milliards d'économies. C'est une décision fondatrice.

Nous pouvons réduire la dépense publique tout en réduisant, dès 2018, les prélèvements obligatoires.

C'est ainsi que nous rendrons confiance aux entreprises et aux ménages. Tous les engagements pris par le président de la République seront tenus, Gérard Darmanin et moi en sommes comptables. Ainsi de l'objectif de porter à 2 % de la richesse nationale le budget des armées d'ici 2025 : il sera tenu.

Nous devons aussi donner sens à notre politique, ce qui suppose d'abord de valoriser le travail. Vous tous, représentants du territoire, connaissez ces travailleurs qui ne supportent plus de se lever le matin, de payer une garde pour leurs enfants pour vivre moins bien que s'ils étaient restés chez eux avec les revenus de l'assistance. Un pays où il vaut mieux rester chez soi que travailler n'a pas d'avenir. C'est pour que le travail paie que nous supprimerons à partir de 2018 les cotisations chômage et maladie, ainsi que la taxe d'habitation pour 80 % des ménages.

Nous entendons aussi favoriser la compétitivité des entreprises, car ce sont elles qui créent de l'emploi, pardonnez ce truisme. Oui, il faut augmenter leur profitabilité, je n'hésite pas à le dire, afin qu'elles puissent investir, innover et créer des emplois. Nous baisserons le taux d'impôt sur les sociétés jusqu'à 25 % à la fin du quinquennat, pour l'aligner sur la moyenne européenne. Nous supprimerons le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) à partir des salaires versés en 2019, pour lui substituer un allègement pérenne et immédiat de charges, plus simple pour les entreprises. La cotisation de 3 % sur les revenus distribués sera supprimée. L'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), qui décourage l'investissement et ne rapporte que 4 milliards d'euros, sera remplacé par un impôt pesant sur les seules valeurs immobilières pour favoriser l'audace et la prise de risques. (*M. Serge Dassault applaudit.*) Un prélèvement forfaitaire unique de 30 % sur les revenus du capital mettra fin à l'illisibilité des régimes actuels et favorisera l'attractivité de notre territoire.

Afin de poursuivre la transition écologique, nous augmenterons aussi la composante carbone de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) plus qu'il n'était prévu par la loi de transition énergétique, et nous ferons converger le prix du gasoil et de l'essence...

M. Michel Raison. – Faites-le plutôt en baissant le prix de l'essence !

M. Bruno Le Maire, ministre. – ...en aidant les ménages les plus modestes.

Nous souhaitons avancer vite, dès le projet de loi de finances pour 2018. Les augures sont un peu plus favorables, profitons-en pour avancer et rétablir la croissance et la compétitivité de notre pays. (*Applaudissements au centre et à droite ; M. Bernard Lalande applaudit aussi.*)

M. Gérard Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics. – Nous abordons aujourd'hui en même temps, si j'ose dire (*Sourires*), le projet de loi de règlement et le débat d'orientation budgétaire, le

passé et l'avenir. Il nous appartient de tirer les mauvaises leçons du passé, pour que l'avenir soit plus radieux.

Que dit le passé ? Que notre déficit reste trop important, qu'il s'est réduit moins qu'il n'aurait dû, à 3,4 %, ce qui nous a obligés à prendre en cours d'année des mesures d'économie, que notre dette avoisine 96 % du PIB, que les impôts et taxes étouffent nos concitoyens et nos entreprises. Notre stratégie est donc de dépenser beaucoup moins et de cesser de faire de l'impôt le refuge de notre lâcheté, en réduisant au contraire les prélèvements obligatoires pour stimuler l'économie et le pouvoir d'achat. Voilà le double choc annoncé par le Gouvernement : une baisse très importante de la dépense publique - qui augmentera de zéro pourcent l'an prochain, ce qu'aucun gouvernement n'a jamais fait, le président de la République ayant confirmé aujourd'hui encore que seul le budget des armées augmenterait - et en même temps une baisse des impôts et des taxes.

Si nous sommes déterminés à réduire le déficit, ce n'est pas pour satisfaire je ne sais quel hydre bruxellois. Voilà quarante ans que nous considérons comme normal de vivre en déficit. Imagine-t-on un chef d'entreprise ou une famille faire de même ? C'est ainsi que notre dette se creuse, au point que les intérêts de la dette constituent désormais le deuxième poste budgétaire de l'État, malgré des taux d'intérêt très bas. Nous nous exposons à de graves problèmes en cas de crise, si les taux d'intérêt repartent à la hausse...

Moins trois points de dépense publique, moins cinq points de dettes, moins deux points de déficit : voilà nos engagements chiffrés, simples mais difficiles à tenir. Je m'engage à vous présenter une loi de finances sincère, sans les astuces de la sous-budgétisation. Nous allons notamment sincériser les crédits de l'hébergement d'urgence.

M. Philippe Dallier. – Enfin !

M. Gérald Darmanin, *ministre.* – Les efforts d'économie seront d'autant plus grands.

Nous nous engageons aussi à ne pas présenter de décret d'avance devant les assemblées, car le rabot de fin d'année n'est pas de bonne gestion. C'est un engagement ambitieux.

La consolidation budgétaire reposera uniquement sur la baisse des dépenses, et non sur la fiscalité. Il faudra trouver quelques milliards... L'État y prendra sa part pour plus de 50 %, 40 % les années suivantes. Les collectivités ont fait leurs efforts, contrairement à l'État l'an dernier - nous avons bien lu le rapport de la Cour des comptes. Cela dit, toutes les administrations publiques seront appelées à contribuer.

Le rabot n'est pas de bonne politique, il désespère ministres et parlementaires. Nous voulons des réformes structurelles dans notre système de santé, en droit du travail, dans les secteurs du logement, de

la formation professionnelle, des universités, des interventions sociales.

La conséquence de tout cela sera une baisse sans précédent de la fiscalité. En 2018, il y aura d'abord 11,3 milliards de dépenses fiscales correspondant aux promesses d'anciennes majorités, que nous tiendrons. Les engagements fiscaux du président de la République seront également tous tenus : taxe d'habitation, impôt sur la fortune, impôt sur les sociétés, prélèvement fiscal unique, exonération des heures supplémentaires...

À ceux qui prétendent que nous menons une politique pour les riches, je réponds que notre ambition sociale est forte. Nous augmenterons de 100 euros par mois l'allocation aux adultes handicapés (AAH), cela ne s'est jamais fait. Le minimum vieillesse sera aussi rénové et rehaussé de 100 euros. La baisse des cotisations, c'est une prime au travail de 260 euros par an pour un ouvrier au Smic, de 500 euros pour un indépendant qui gagne 3 000 euros par mois. La suppression de la taxe d'habitation représente en moyenne une économie de 50 euros par ménage.

Ce Gouvernement sera donc un Gouvernement qui dépense moins, qui fait payer moins d'impôt, pour qu'il y ait plus de gens au travail et pour que le travail paie. (*Applaudissements au centre et à droite ; M. Maurice Vincent applaudit aussi.*)

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général de la commission des finances.* – Ce débat d'orientation revêt cette année un caractère particulier puisqu'il est l'occasion pour le Gouvernement de nous présenter ses grandes orientations relatives aux finances publiques pour la législature.

Je reviendrai brièvement sur l'année 2016, en vous renvoyant à mon rapport écrit pour des développements plus complets. Le taux de croissance enregistré l'an dernier est très décevant : 1,2 % au lieu de 1,5 % comme prévu en loi de finances initiale et 1,8 % dans la zone euro. Cela tient surtout à l'état de notre commerce extérieur : nous avons un problème de compétitivité coût et hors coût, le Gouvernement doit s'y attaquer pour que la France tire tout le profit du redémarrage économique international.

Le diagnostic est sans appel sur le budget 2016 : la légère diminution du déficit masque un indéniable relâchement de l'effort. Ramener le déficit à 3,4 % du PIB en 2016 correspondait dans la recommandation du Conseil à une réduction de 0,6 point de PIB par rapport à 2015. Finalement cette réduction n'a été que de 0,2 point : trois fois moins ! Le précédent gouvernement a repoussé à 2017 la marche la plus haute. Les collectivités et la sécurité sociale ont seules porté l'effort de réduction, à hauteur de 60 % pour les premières, tandis que la baisse très modérée du déficit budgétaire de l'État résulte d'économies de constatation sur les prélèvements sur recettes et la charge de la dette. La dette publique continue d'augmenter et notre écart d'endettement avec l'Allemagne s'élève désormais à 28 points du PIB.

Le respect de l'autorisation budgétaire laisse à désirer, notamment au sein des missions habituelles - travail et emploi, défense, la solidarité, enseignement scolaire, agriculture - marquées par un usage intensif des mises en réserve, annulations et ouvertures par décrets d'avance et reports en 2017. Espérons que le Gouvernement actuel en tirera les leçons.

Pour 2017, l'hypothèse de croissance de 1,6 % est conforme aux prévisions de l'Insee et de la Banque de France. Elle reste raisonnable pour 2018, plutôt optimiste pour les années suivantes. De même, le Gouvernement est revenu à une estimation plus prudente de la croissance potentielle.

Le premier défi auquel est confronté le Gouvernement est de contenir le déficit public à 3 % du PIB. Sur 4,3 milliards d'euros de mesures correctrices annoncées, 3,5 milliards seulement sont documentés. Le Gouvernement espère de bonnes nouvelles du côté des recettes, mais que se passera-t-il sinon ?

Le Gouvernement entend mettre en œuvre dès 2018 des réductions d'impôt, tout en assumant l'héritage fiscal des équipes précédentes. La baisse d'impôt est évaluée à 0,6 point de PIB l'an prochain, ce qui n'est arrivé que trois fois en trente ans. En conséquence, le redressement des comptes publics sera très progressif, puisque le déficit structurel se montera encore à 2,2 % en 2018, ce qui semble difficilement compatible avec nos engagements. Le critère de dette ne sera pas respecté avant 2021...

Compte tenu de la baisse des prélèvements, la stratégie du Gouvernement repose exclusivement sur la réduction des dépenses publiques, soit 80 milliards d'euros sur le quinquennat dont 20 milliards par an entre 2018 et 2020. C'est inédit. Même dans un scénario de dérapage limité de nos dépenses, le déficit dépasserait largement les 3 % du PIB en 2019, année au cours de laquelle le CICE doit être transformé en baisse de charges. L'impact de cette mesure en points de PIB ne semble pas encore arbitré...

Il est indispensable d'adopter une stratégie crédible dont mon rapport esquisse les contours. Au lieu de rabot, ciblons les politiques où la France dépense significativement plus que ses voisins, comme les retraites, le chômage et le logement. Ce qui ne signifie pas qu'il n'y a pas d'économies à faire dans les autres secteurs...

Nous vous appelons aussi à maîtriser la masse salariale de l'État, en vous inspirant des propositions faites par le Sénat sur le temps de travail des fonctionnaires et les jours de carence. Il convient de définir une gouvernance pour associer tous les acteurs de la sphère publique à l'effort commun. États généraux des comptes de la nation, Conférence territoriale... Souhaitons que de telles instances ne soient pas simplement le lieu où seront annoncées des décisions prises ailleurs. (*Applaudissements au centre,*

à droite et sur quelques bancs du groupe socialiste et républicain)

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général de la commission des affaires sociales. – La commission des affaires sociales partage, messieurs les ministres, votre appréciation selon laquelle il est indispensable de nous projeter prioritairement dans l'avenir. Il n'en est pas moins nécessaire d'analyser la gestion passée. C'est particulièrement vrai pour les lois de financement de la sécurité sociale, qui sont des exercices de prévisions et dont l'exécution est rapidement évoquée dans les textes relatifs aux exercices suivants ou traitée, hors du Parlement, dans le cadre très formel et daté de la commission des comptes de la sécurité sociale. Les régimes à gestion paritaire, les hôpitaux, l'effort en faveur des personnes âgées et handicapées ne doivent plus constituer les angles morts de nos finances publiques, dont les comptes ne seraient retracés dans aucun texte.

Je vois l'intérêt qu'il pourrait y avoir à renforcer le lien entre les volets recettes des différents textes financiers, même si la TVA demeure la seule recette partagée entre l'État et la sécurité sociale. Je m'interroge toutefois sur les modalités, car il existe bien une spécificité des finances sociales qui tient, notamment, à la part encore très majoritaire que prennent les cotisations sociales dans le financement des prestations.

L'objectif de rééquilibrer les comptes du régime général en 2020 est à la fois réaliste et exigeant. Réaliste puisque la marche n'est que de 5,5 milliards d'euros. Exigeant, car la dynamique des dépenses est forte et des baisses de recettes sont engagées. L'équation est difficile pour 2018. En recettes, la révision de l'hypothèse d'évolution de la masse salariale devrait se traduire par une diminution des recettes de 1,4 milliard d'euros, à quoi s'ajoute l'effet des mesures nouvelles : crédit d'impôt de taxe sur les salaires, acomptes de C3S et de taxe sur les véhicules de sociétés pour un total d'1,3 milliard d'euros. En dépenses, la nouvelle convention médicale pèsera encore davantage sur l'Ondam des soins de ville, tandis que le protocole PPCR augmente les charges des hôpitaux publics. Au total, ce sont près de 4,5 milliards d'euros qu'il faudra trouver.

Le document préparatoire nous informe que chacun des sous-secteurs devra contribuer à la baisse de la dépense publique pour la part des dépenses qu'il représente dans le PIB. Pour les administrations de sécurité sociale, cela représenterait 32 milliards d'euros sur 5 ans, dont 8 milliards d'euros dès 2018. La commission des affaires sociales a formulé des propositions au sujet de l'assurance maladie. Le document ne nous en dit pas davantage... Le Gouvernement souhaite par ailleurs étendre le bénéfice de l'assurance chômage aux travailleurs indépendants. Certains souscrivent déjà de telles garanties, mais la condition de privation involontaire d'emploi est entendue très strictement. Le projet du Gouvernement semble bien plus large. Pourriez-vous

nous préciser son calendrier, ses contours et son financement, alors que la dette de l'assurance chômage se montera à 40 milliard d'euros en fin d'année ?

Le Sénat s'est prononcé en faveur d'une réforme systémique des retraites et de l'instauration d'un régime par points. La commission des affaires sociales insiste sur la nécessité de reporter l'âge légal de la retraite pour garantir la soutenabilité de nos régimes. Le comité de suivi des retraites vient de préconiser des mesures correctrices. Quelles sont les intentions du Gouvernement ?

Nous reportons sur les jeunes générations le poids de la dette sociale. Le portage du déficit du régime général par l'Acoss ne peut être qu'une solution transitoire. La disruption ira-t-elle jusqu'à l'augmentation de la contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS), éventuellement gagée par la baisse d'autres prélèvements, avec l'engagement ferme de la restituer aux Français d'ici 2024 ? (*Applaudissements au centre et à droite ; M. Richard Yung applaudit aussi.*)

Mise au point au sujet d'un vote

M. Claude Raynal. – Sur l'ensemble du projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, notre collègue Roger Madec souhaitait voter pour.

M. le président. – Acte vous en est donné.

Débat d'orientation des finances publiques et règlement du budget 2016 (*Procédure accélérée – Suite*)

Discussion générale commune (*Suite*)

M. Richard Yung. – La discussion de la loi de règlement consiste à évaluer comment la loi de finances initiale a été exécutée. Il ne s'agit pas de débattre du contenu de cette dernière.

L'exécution de la loi de finances pour 2016 est globalement satisfaisante : croissance à 1,2 %, ce qui n'est certes pas fracassant, inflation faible, ce qui est dommage mais cette politique est désormais entre les mains de la Banque centrale européenne. Le point faible reste le commerce extérieur avec des exportations insuffisantes. Les intempéries, le ralentissement du commerce international ne sont pas en cause, les autres pays en pâtissent aussi. La France pâtit en fait de ne pas disposer d'un tissu de PME orientées vers l'exportation. Nous rêvons tous du *Mittelstand*... : on peut trouver toutes les excuses.

Notre pays n'est pas orienté vers une productivité suffisante.

Les dépenses sont couvertes par les recettes. Le déficit a été ramené de 72 à 70 milliards : ce n'est pas énorme. Le déficit structurel est de 1,6 %, ce qui reste très élevé puisque l'objectif communautaire est de 0,5 %. Le déficit global est à 3,4 %. Le rapporteur général l'a regretté. C'est toujours mieux que 3,6 %, comme prévu initialement...

La France est en procédure de déficit excessif depuis 2009. La Commission européenne est bonne fille et nous accorde chaque année un an de plus. Le moment est venu d'agir.

Quant à la sous-budgétisation, elle est de l'ordre de 3 milliards d'euros pour 2016. Rien de nouveau à cela. Tous les gouvernements l'ont fait depuis vingt ans.

M. Francis Delattre. – C'était avant !

M. Richard Yung. – Je suis sûr, en effet, que le nouveau Gouvernement saura se saisir du problème à bras le corps.

M. Gérald Darmanin, ministre. – Nous l'avons dit.

M. Richard Yung. – Faut-il qu'une haute autorité formule un avis sur les budgétisations proposées ? Ce débat est devant nous.

Quant aux réserves de précaution, elles vident de sens le budget que nous votons. (*M. le rapporteur général de la commission des finances le confirme.*) Je proposerai une table ronde pour revoir les procédures d'établissement et d'évaluation du budget. La démocratie est à ce prix.

À moyen terme, les hypothèses de croissance sont prudentes : 1,6 % pour cette année. Alléluia, le FMI vient de donner son onction au Gouvernement, qui a prévu un retour du déficit à 3 % et une augmentation soudaine des recettes fiscales. Il semblerait que l'élasticité fiscale soit recalculée à la hausse... Enfin, nous sommes loin d'atteindre les 0,5 % en matière de déficit structurel.

Vous avez prévu un taux forfaitaire de 3 % d'imposition des revenus du capital. Pouvez-vous nous en préciser l'assiette ? *Quid* des revenus immobiliers, du livret A ? Pourriez-vous aussi préciser les grandes lignes de votre plan de réduction des dépenses de 60 milliards en cinq ans, dont 25 milliards pour la sécurité sociale, ce qui est beaucoup ?

Sous réserve de ces observations, nous approuvons ce plan à moyen terme. (*Applaudissements sur les bancs du groupe La République en marche*)

M. Thierry Foucaud. – Il faut sans tarder, sans faiblir, réduire la dépense publique ! Certes, 97 000 bacheliers se retrouvent dans la nature à cause de l'autonomie des universités. Je pourrais parler des enfants qui ne verront pas à l'école communale l'un des 6 000 enseignants jamais nommés depuis cinq ans. Ou encore des usagers des transports parisiens

confrontés chaque jour à des pannes. Mais allons bon, il faut réduire la dépense publique !

Alors que la dépense locale a diminué en 2016, les collectivités verront encore leurs dotations amputées de 13 milliards d'euros et seront privées de 80 % de la taxe d'habitation. J'entendais encore tout à l'heure un ministre les appeler à diminuer leurs dépenses de fonctionnement... c'est-à-dire à tailler dans leurs effectifs, au risque de nourrir le chômage et d'amputer les services publics ! Les élus n'auront le choix que de la peine qu'ils s'appliqueront...

Quelle formidable avancée ! Le quinquennat s'est achevé sur un déficit de 3,4 % du PIB...

L'insincérité invoquée des comptes publics me fait penser au collectif budgétaire de 2012, où on alléguait les erreurs de prévision du gouvernement précédent sur les recettes...

Le gouvernement Hollande faisait face à une perte de 7,2 milliards d'euros de recettes fiscales. Ne comptez pas sur nous pour approuver sa politique !

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général*. – Moi non plus !

M. Thierry Foucaud. – Ni pour donner quitus aux recettes éculées de ceux que vous souteniez...

Voyez le CICE, qui coûte 200 000 euros par emploi, pour un résultat bien modeste.

La baisse des dépenses publiques, c'est aussi supprimer les ristournes de charges sur les bas salaires, dont les effets sont très faibles.

L'agenda fiscal du Gouvernement est constamment, totalement, exclusivement libéral : le prélèvement libérateur sur les impôts du capital, c'est 1,5 milliard d'euros de baisse d'impôt, pour quelques dizaines de contribuables. Les 15 000 euros de baisse d'impôt pour 2018, pour les 280 000 foyers fiscaux les plus riches, la quasi-suppression de l'ISF, sont inacceptables pour la gauche progressiste. Également inacceptables pour nous, comme pour toutes celles et tous ceux qui se reconnaissent dans la gauche progressiste, les orientations budgétaires de 2018, qui sont celles de l'austérité toujours renouvelée, de la dégradation de la qualité de vie des agents, des retards dans les grands projets structurants, dans la sortie indispensable du nucléaire, dans la mise à niveau thermique, dans la rénovation des résidences universitaires...

Nous ne pouvons approuver de telles orientations, et ne voterons pas la loi de règlement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen)*

PRÉSIDENTE DE MME ISABELLE DEBRÉ,
VICE-PRÉSIDENTE

M. Yvon Collin. – Ce premier débat budgétaire s'inscrit dans un contexte chargé. Le Parlement a peu de prise sur les mesures de l'année en cours. Cependant, il a un droit de regard. La commission des finances a rendu hier son avis sur les projets de décrets d'avance et d'annulation qui concernent des sujets, hélas, urgents, tels que la recapitalisation d'Areva ou le financement des opérations militaires extérieures.

Le règlement du budget n'est que la constatation du résultat. Le RDSE, qui a majoritairement soutenu l'action du précédent gouvernement, l'approuvera. On note de modestes mais réelles améliorations qui confirment la reprise.

La croissance a repris modérément en 2016, en s'établissant à 0,1 point au-dessus du niveau de 2015. Pour 2017, le consensus des économistes table sur 1,5 %.

Le déficit public structurel, à 3,4 points de PIB, est légèrement décevant mais sa réduction a été continue depuis 2012, sans toutefois atteindre l'objectif des 3 %.

La France sortira-t-elle de sa crise de langueur ? Je salue cette ambition que vous affichez. Les mesures d'économie de 4,5 milliards annoncées peuvent susciter l'incompréhension mais sont en ligne avec la loi de finances initiale.

Cet effet de ciseau budgétaire touche des missions jadis considérées comme prioritaires, comme la défense ou la sécurité, mais aussi des domaines qui me sont chers, comme l'aide au développement, ce qui est problématique à court terme. Un redressement des comptes publics doit néanmoins en découler à moyen et long terme. Quelque impopulaires qu'elles soient, ces mesures d'économies sont ainsi rendues plus acceptables.

Pour 2018, les objectifs sont ambitieux. 11 milliards d'euros d'allègements fiscaux reposant sur la poursuite de la baisse de l'impôt sur les sociétés, une nouvelle réduction de cotisations sociales, un resserrement inédit de l'assiette de l'ISF, la suppression de la taxe sur les transactions financières intra-journalières et, bien sûr, la première étape de la suppression de la taxe d'habitation pour 80 % des ménages, qui inquiète les communes. En face, des hausses de prélèvements - comme sur la CSG ou les droits sur le tabac - et des recettes non fiscales, comme des produits de cessions et de participations pour 10 milliards d'euros ; il faudra s'assurer de l'impact économique de ces diverses mesures. La décision de reporter d'un an le prélèvement à la source est adaptée aux difficultés constatées.

Le Gouvernement veut réduire la pression fiscale, mais ne doit pas oublier la lutte contre la fraude fiscale, qui représente 8 milliards d'euros par an.

Le Gouvernement se montre dynamique, mais il manque une vision de plus long terme sur le périmètre

de la dépense publique. Ce débat nous offre ce temps de réflexion avant le dépôt du PLF à l'automne.

M. Claude Raynal. – M. Daudigny n'ayant pu intervenir, comme il le souhaitait, sur les comptes sociaux, je tiens à préciser en son nom que, pour 2016, les recettes du régime général et du fonds de solidarité vieillesse (FSV) sont diverses mais ne remettent pas en cause la spécificité des finances sociales.

L'engagement financier de la France dans ce domaine est très fort : les dépenses atteignent 746,6 milliards d'euros, soit 34 % du PIB. Autre caractéristique : le faible reste à charge des ménages, surtout en matière de santé.

La dette sociale reste toutefois unanimement considérée comme insupportable. Si le régime général et le FSV sont toujours en déficit, la trajectoire de réduction de celui-ci est nette pour la période de 2012 à 2017, puisque le déficit du régime général est passé de 13,3 milliards d'euros en 2012 à 4,1 milliards en 2016 et devrait se réduire à 1,6 milliard en 2016.

Le déficit global devrait être ramené de 17,5 milliards en 2012 à 5,5 milliards fin 2017. La branche accidents du travail, maladies professionnelles, affiche un solde positif depuis 2013. La branche retraite, après plus d'une décennie de déficits, est revenue excédentaire en 2016. La branche famille retrouvera un excédent en 2017 pour la première fois depuis dix ans.

L'inquiétude persiste pour le FSV. Notre pays éprouve de grandes difficultés à équilibrer sa branche maladie.

La santé mentale, les cancers, les maladies cardiovasculaires et le diabète sont les principaux postes de prise en charge après les hospitalisations ponctuelles. Relever ces défis impose de restructurer l'organisation des soins pour mieux accompagner les personnes âgées. Voilà ce que voulait vous dire mon collègue, Yves Daudigny.

M. Richard Yung. – Très bien !

M. Claude Raynal. – J'en viens à l'évolution de nos comptes publics...

M. Philippe Dallier. – Ah !

M. Claude Raynal. – Fin 2016, le déficit des administrations publiques diminue ; cela ne doit pas étonner, les ministres Sapin et Eckert nous ayant habitués à tenir leurs engagements. (*Exclamations incrédules à droite*) Le déficit était de 5,1 % du PIB en 2011, de 4,8 % en 2012, de 4 % en 2013, de 3,9 % en 2014 et de 3,6 % en 2015... (*Les exclamations ironiques vont s'amplifiant à droite.*) Ce dernier chiffre est exactement conforme au niveau recommandé par le conseil de l'Union européenne du 10 mars 2015...

M. Philippe Dallier. – Formidable !

M. Francis Delattre, *vice-président de la commission des finances.* – Remarquable !

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général.* – Ô combien !

M. Claude Raynal. – Cette baisse constante des déficits s'est accompagnée d'un allègement des prélèvements obligatoires de 44,8 % en 2013 à 44,4 % en 2016...

M. Philippe Dallier. – Bravo ! (*On rit à droite.*)

M. Claude Raynal. – Cette baisse des déficits n'a donc pu être réalisée que, déjà, par une diminution des dépenses publiques de 57 % du PIB en 2013 à 56,4 % et même 55 % hors crédits d'impôts en 2016... (*Nouvelles interruptions à droite*) Le contrôle de la dépense publique, vous le voyez, n'est pas l'apanage de votre Gouvernement...

M. Bruno Le Maire, *ministre.* – En effet ! Le rapport de la Cour des comptes le montre bien... (*Sourires sur le banc de la commission, ainsi que sur plusieurs bancs à droite*)

M. Claude Raynal. – Alors pourquoi ouvrir une polémique bien inutile sur la base du rapport de la Cour des comptes ?

M. Alain Gournac. – On se le demande ! (*Rires à droite*)

M. Éric Doligé. – Quelle mauvaise foi...

M. Claude Raynal. – Notre déficit sera, à l'issue de la trajectoire de baisse, inférieur à 3 % !

M. Gérald Darmanin, *ministre.* – Et c'est ainsi que votre fille est muette !

M. Éric Doligé. – On reste sans voix. C'est du grand Raynal !

M. Claude Raynal. – En vérité, vous mettez vos pas dans ceux du gouvernement précédent. Le rapport de la Cour des comptes en 2018 sera bien moins commenté...

Sur l'orientation des finances publiques, votre Gouvernement compte réduire les prélèvements obligatoires. L'amélioration de la situation économique devrait vous y aider.

Nous partageons vos orientations dans leur principe, mais nous désapprouvons de faire porter l'effort sur les collectivités, qui ont déjà beaucoup contribué à la réduction du déficit depuis quatre ans...

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général.* – C'est bien de le dire !

M. Claude Raynal. – Vous verrez, à y regarder de plus près, les efforts non réalisés par l'État. Vous introduisez, en supprimant la taxe d'habitation, une inégalité devant l'impôt ; il faudra y penser au moment de la remplacer.

Je ne reviendrai pas sur l'impact de la quasi-suppression de l'ISF...

Nous vous invitons modestement à intégrer ces quelques remarques.

Mon groupe vous souhaite un été studieux, messieurs les ministres, pour les intégrer, et votera la loi de règlement ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain ; on rit à droite.*)

M. Bruno Le Maire, ministre. – Quel numéro !

M. David Rachline. – Je n'épiloguerai pas sur les comptes de 2016... Vous connaissez notre position sur les orientations budgétaires et vous savez que nous refusons l'austérité imposée par Bruxelles. Tous les gouvernements successifs portent une lourde responsabilité dans la situation où nous voici rendus.

Je considère que le respect de la règle des 3 % passe après la protection des Français. Les familles de victimes du Bataclan et de Nice, celles des soldats morts pour la France ont-elles quelque chose à faire de cette règle des 3 % ? J'en doute. Diminuer le budget de la Défense remet en cause notre sécurité. Nos véhicules blindés, au Sahel, ont 31 ans d'âge. Je n'ose vous demander l'ancienneté de nos voitures de fonction...

Tout aussi grave, la dérive autoritaire que nous voyons poindre et qui vous conduit à informer le Parlement de manière incomplète, à paraître ignorer son rôle constitutionnel. Pour que nos institutions fonctionnent correctement, il est indispensable, que les hauts fonctionnaires, qui s'expriment devant les commissions parlementaires puissent le faire en toute franchise. En cas de sujets sensibles, comme la défense, les auditions se tiennent à huis clos. Si les personnes ainsi entendues ne font que répéter des éléments de langage préparés par leur autorité de tutelle, ou mentir, sur ordre, le pouvoir législatif n'équilibre plus le pouvoir exécutif, nous changeons de régime et quittons le système démocratique. « Dans les temps de tromperie généralisée, le seul fait de dire la vérité est un acte révolutionnaire », disait Orwell. Le Vendéen Pierre de Villiers, qui a servi la France pendant 43 ans avec honneur et fidélité, sera ému d'être passé du côté des révolutionnaires.

M. Vincent Delahaye. – J'aurais préféré débattre de la loi de règlement avant la présidentielle. Il n'est pas normal d'en parler maintenant.

M. Bruno Le Maire, ministre. – C'est vrai.

M. Vincent Delahaye. – Nous n'allons pas la voter. Les comptes ne sont pas sincères : 12,5 milliards de reports de charges de 2016 sur 2017, soit 16 % du « résultat » net, en l'occurrence un déficit supérieur à 76 milliards d'euros ! Aucune entreprise n'accepterait cela ! En les incluant, on arrive à un déficit de 3,95 %.

L'augmentation de la masse salariale dans la fonction publique en 2016 est égale à celle des quatre années précédentes... Le Sénat a eu raison de refuser l'examen de la loi de finances initiale pour 2017, il a suivi, comme à son habitude, la voie de la raison et de la sagesse. Les reports de charges sont, certes, un drôle de cadeau pour le Gouvernement. Mais, monsieur le ministre, vous étiez député jusqu'à une date récente. (*M. le ministre de l'action et des comptes*

publics s'en défend.) Vous ne découvrez tout de même pas la situation !

L'assainissement de nos comptes publics est un impératif. François Hollande avait promis un retour à l'équilibre à la fin de son quinquennat. Or la prudence est la principale qualité exigée d'un responsable public qui présente un budget. Gardez-vous à votre tour d'un objectif trop ambitieux : huit ans valent mieux que cinq pour le retour à l'équilibre.

À propos de prudence, la prévision de croissance, de 1,5 %, est bien ambitieuse. Sur les dix dernières années, la croissance moyenne n'a été que de 0,9 % ! Je propose de prendre comme référence 0,5 % en-dessous du consensus des économistes.

Il faut, ensuite, faire de vraies économies. La baisse des dépenses publiques cela me plaît ! Mais 0 % en volume, c'est une augmentation, (*M. le ministre de l'action et des comptes publics le conteste.*) une fois l'inflation prise en compte. J'attends une vraie baisse, appuyée sur des réformes de structures.

Le président a annoncé 60 milliards d'euros de baisse dont 10 milliards pour les collectivités ; vous, 82 milliards, dont 13 milliards pour ces dernières. Comment allez-vous répartir ces 82 milliards ? Si l'on dit 0 % en volume pour l'État, faisons de même pour les collectivités.

M. René-Paul Savary. – Très bien !

M. Vincent Delahaye. – C'est la base même de la confiance. L'Union centriste a envie de vous la donner, cette confiance, mais le crédit n'est pas éternel. Précisez vos ambitions dès maintenant.

J'entends qu'il n'y aura plus de sous-budgétisations : c'est le premier marqueur. Mais engagez-vous aussi sur la réserve de précaution ! La vraie réserve, c'est celle que l'on peut vraiment geler : il faut en exclure par exemple les pensions. J'aime la clarté, la transparence dans les comptes publics.

Prudence, objectifs plus étalés pour mieux être tenus, une loi de finances de vérité : voilà mes exigences. Le président annonce que le budget de la Défense va augmenter : c'est donc que les autres vont baisser. Ne multiplions pas les priorités : dans ce domaine, dix égale zéro. N'en ayez pas plus de deux ou trois ! Agissez vite, fort, avec courage, discernement et honnêteté. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Philippe Dallier. – Le président avait annoncé, pendant la campagne, un audit des finances publiques. Le voici. C'est classique pour tout nouvel élu, qui cherche toujours à charger la barque de son prédécesseur...

M. Claude Raynal. – Tout est dit !

M. Philippe Dallier. – MM. Sapin et Eckert nous manquent !

M. Claude Raynal. – N'est-ce pas ? (*Sourires*)

M. Philippe Dallier. – Cet audit était nécessaire, car il y avait des cadavres dans le placard. Le budget, a dit la Cour des comptes, dans un rapport d'une rare sévérité, comportait des éléments d'insincérité « connus ».

En 2016, la croissance française a été médiocre, à 1,2 % du PIB, soit beaucoup plus faible qu'ailleurs en Europe. Pourquoi ce décrochage ? À cause de l'absence de réformes structurelles.

Le déficit public s'est faiblement réduit en 2016, pour atteindre 3,4 %. Certes il y a eu depuis 2012 une baisse certaine, mais surtout due à la diminution de la charge de la dette, qui aura une fin, et aux efforts des collectivités en raison ou à cause de la baisse des dotations de l'État, mais au prix de l'investissement.

Vous voulez imposer 13 milliards d'économies à ces dernières, malgré des efforts de gestion que vous avez notés, monsieur le ministre. Ainsi la progression de leur masse salariale a été contenue à 0,8 % contre 1,6 % pour l'État.

Le déficit de l'État a été ramené à 69 milliards d'euros au prix, selon la Cour des comptes, « d'accommodements critiquables » avec la comptabilité budgétaire. Plus grave, depuis 2013, le déficit réel ne s'est pas réduit. Nous préférons suivre la Cour des comptes plutôt que M. Raynal... (*Sourires*)

La France est, avec l'Espagne, le seul pays toujours en procédure pour déficit excessif. Le taux de prélèvements obligatoires reste plus élevé que partout ailleurs en Europe. Globalement, la fiscalité n'a pas baissé.

La dette publique approche inexorablement les 100 % de la richesse nationale, malgré l'artifice des primes d'émission.

De plus, les taux d'intérêt finissant par remonter (*On le conteste sur les bancs du groupe socialiste et républicain.*), le Gouvernement a bien fait de l'anticiper.

Nous figurons sur plusieurs podiums en Europe : nous avons la médaille d'or de la dépense publique, la médaille d'argent du déficit public, et nous figurons en bonne place pour notre taux de prélèvements obligatoires. Vous n'aimez pas la comparaison avec l'Allemagne...

M. Bruno Le Maire, ministre. – Moi, si !

M. Philippe Dallier. – ...mais elle est éloquente. En 2007, la dette allemande était supérieure à celle de la France... L'écart se creuse. Et son budget est excédentaire depuis 2014 !

La Cour des comptes est fondée à juger « médiocre » la situation de nos finances publiques ; je trouve le terme encore trop faible, puisqu'il faudrait mieux dire « alarmante ». Notre refus d'examiner, après la discussion générale, la loi de finances a suscité des réactions incrédules ; huit mois plus tard, la Cour des comptes reprend nos critiques. Notre seul

tort fut d'avoir eu raison trop tôt. Vous feignez de découvrir la situation. La ficelle est un peu grosse... Ministre de l'économie, jusqu'en 2016, M. Macron est bien comptable de ce bilan. Votre « découverte » des conclusions de la Cour des comptes est une mise en scène destinée à revenir sur certaines promesses de campagne.

M. Claude Raynal. – Nous sommes d'accord !

M. Philippe Dallier. – Là-dessus, oui, sur le reste, non ! (*Sourires*)

Le ministre ne fait pas de loi de finances rectificative pour, dit-il, éviter d'augmenter les impôts. Mais rien n'y oblige dans la LOLF ! Or 3,3 milliards d'euros d'annulations de crédits touchent la défense, mais aussi la justice, l'enseignement supérieur, ainsi que, on l'a peu dit, les collectivités territoriales : moins 209 millions d'euros pour le fonds de soutien à l'investissement local et les contrats de développement ruraux.

En 2012, François Hollande a tué la croissance en matraquant les particuliers et les entreprises. Le choc de compétitivité, vous l'avez décalé, par vos vagues hésitations sur la taxe d'habitation et sur l'ISF, notamment.

M. Bruno Le Maire, ministre. – Ah non !

M. Philippe Dallier. – J'espère que vous ne le paierez pas. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

La séance, suspendue à 18 h 30, reprend à 18 h 40.

M. François Marc. – Nous avons écouté avec attention Claude Raynal, je me contenterai donc d'apporter quelques précisions complémentaires.

Nous connaissons le contexte : le cadrage, la situation budgétaire. Pour autant, nous ne pouvons pas ignorer l'accroissement des inégalités dans notre pays. Les gouvernants évoquent, à juste raison, les principes républicains de liberté et de fraternité ; une attention soutenue doit être portée à l'égalité. Selon l'Observatoire des inégalités, les écarts de revenus entre les plus riches et les plus pauvres n'ont cessé de croître. D'après l'Insee, en 2017, « la pauvreté et les inégalités ont encore progressé, même si, en 2015, des mesures fiscales (...) ont permis d'atténuer en partie ces inégalités ». Il y a vingt ans, le capitalisme perdait pied. Toutes les analyses l'ont montré, les inégalités de revenus ont été l'une des causes de cette catastrophe financière majeure. Elles ont fait le lit du populisme et ont bloqué la croissance économique en privant la classe moyenne de la possibilité d'accéder à une partie de la consommation et à une éducation de qualité.

Pas de prospérité durable sans réduction des inégalités, voilà ma conviction. Ma conviction est triple : oui, réduire le déficit budgétaire est une impérieuse nécessité ; oui, la politique budgétaire doit contribuer à la réduction des inégalités ; oui, la

consolidation budgétaire doit préserver l'esprit de la décentralisation.

Le déficit public était de 50 milliards d'euros en 2007. Il a atteint 148,8 milliards d'euros en 2010, soit 7,7 % du PIB, pour être divisé par deux en 2016 et se réduire à 75 milliards. La programmation pluriannuelle des finances publiques, établie sous l'ancienne majorité, prévoyait un retour sous les 3 % du PIB en 2017. Nous n'y serons pas tout à fait. Le déficit devait passer à 2 % en 2018 et à 0,6 % à l'horizon 2020. Les intentions du Gouvernement s'accordent peu ou prou avec ces prévisions. Il convient de poursuivre dans la trajectoire annoncée.

Le président de la République l'a dit à Versailles, il n'y aura pas de développement équilibré de la France si chacun ne trouve pas sa juste place dans la société. Le début du quinquennat donne toujours le signal politique majeur. Qui ne se souvient des débuts calamiteux du quinquennat de Nicolas Sarkozy en 2007 avec la mise en place du bouclier fiscal renforcé ?

M. Éric Doligé. – Il fallait qu'il le fasse !

M. François Marc. – Il a dû effectuer un piteux retour en arrière à la fin de son quinquennat.

M. Philippe Dallier. – Et la crise de 2008, vous l'oubliez ?

M. Jean-François Husson. – Et si l'on parlait du quinquennat de François Hollande ?

M. François Marc. – Réduire l'ISF, est-ce une bonne idée ?

M. Claude Raynal. – Bonne question !

M. François Marc. – Instaurer une *flat tax* de 30 %, est-ce bien opportun ?

M. Serge Dassault. – Oui !

M. François Marc. – Enfin, il faut conforter la décentralisation en réservant aux collectivités territoriales des moyens suffisants et équitablement répartis. Sous le quinquennat précédent ont été engagés le chantier d'une nouvelle répartition de la DGF et celui de l'indispensable révision des valeurs locatives. Que compte faire le Gouvernement pour aboutir à une DGF plus équitable pour les communes et les intercommunalités ?

M. Philippe Dallier. – Bonne question !

M. François Marc. – La révision des valeurs locatives appliquée aux baux commerciaux sera effective à l'automne. A-t-il une véritable volonté d'en faire de même pour les locaux d'habitation ? C'est une source d'inégalité fondamentale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

M. Serge Dassault. – Il y a deux façons de réaliser un budget : le bâtir pour l'intérêt de la France, ce qui me semble normal, ou privilégier l'État providence. Nos précédents présidents ont privilégié l'État

providence, multipliant les dépenses de protection sociale sans prévoir leur financement. La France est devenue le pays européen le plus dépensier. Une hausse soudaine des taux d'intérêt rendrait impossible le remboursement de la dette et nous placerait dans la situation grecque.

En mai dernier, Bruxelles a décidé de maintenir la procédure de déficit excessif à notre rencontre ; quant à la Cour des comptes, elle n'a jamais été aussi sévère. Les contrats aidés coûtent 2,5 milliards d'euros par an alors qu'ils ne servent à rien : on leur alloue encore 450 millions d'euros. La prime d'activité, 4 milliards ! Vous souhaitez la doubler, c'est une folie ! Ce n'est pas ainsi que l'on créera des emplois.

Le déficit budgétaire va se creuser. Pourtant, les recettes sont connues. On ne réduira pas le chômage sans mettre en place la flexibilité de l'emploi. L'Allemagne en a créé 2,5 millions en dix ans. Elle a réduit le coût du travail et le périmètre de l'État providence en passant d'un système par répartition à un système par capitalisation. Leur tradition de dialogue social n'y est pas pour rien, la place de l'apprentissage non plus. En France, nous subissons depuis quinze ans le maintien du collège unique. L'égalité, ce n'est pas donner la même formation à tous les jeunes qui, de toute façon, ne trouveront pas de travail avec un bachot qui ne vaut plus rien.

Les collectivités territoriales doivent cesser d'être des variables d'ajustement budgétaire. Avec des dotations en baisse, comment assumeront-elles leur mission de service public ? Comment financeront-elles l'entretien des routes et des collèges ? Dans mon département de l'Essonne, la dotation, de 151 millions d'euros en 2013, sera de 17 millions en 2021. Et je ne parle même pas de la charge du RSA...

Une proposition, enfin, à laquelle je tiens beaucoup : la *flat tax*. En supprimant l'impôt sur le revenu progressif et en fixant trois taux constants sur l'assiette de la CSG, que tout le monde paie, on baisserait les impôts de l'ensemble des contribuables tout en maintenant un budget constant.

Mme la présidente. – Veuillez conclure.

M. Serge Dassault. – Surtout, n'oubliez pas : il n'y a en France ni un peuple de droite ni un peuple de gauche, mais un peuple de Français qui doit avoir la possibilité de s'enrichir. M. Macron ne sera jamais assez remercié d'avoir mis en place un Gouvernement d'union nationale. (*Marques d'ironie sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

M. Jean-François Husson. – La situation budgétaire de la France est très dégradée, voire alarmante. La France, qui est l'une des deux locomotives de l'Union européenne et de la zone euro, est la seule, avec l'Espagne, à être sous le coup d'une procédure de déficit excessif. Nous sommes les champions de la dépense publique alors que nous avons un niveau de croissance plus faible que les autres pays européens.

La France, qui devrait être un exemple en Europe, a une dette plus élevée de 13 points que la moyenne européenne. Il est plus que temps de redresser nos comptes et de diminuer notre dette. Cela passe avant tout par des économies.

Lundi dernier, le président de la République a demandé aux collectivités territoriales de réaliser 13 milliards d'euros d'économies en cinq ans sur un total de 60 milliards. Initialement, l'effort demandé se chiffrait à 10 milliards, contre 25 milliards à parité entre l'État et la sécurité sociale. Le supplément demandé aux collectivités territoriales est de 30 % ? Pourquoi ne reposerait-il que sur les collectivités territoriales ?

Prendre comme référence la part dans la dépense publique, c'est oublier que la dépense des collectivités est très spécifique : leurs dépenses de fonctionnement sont souvent imposées, leurs dépenses d'investissement représentent 70 % de l'investissement public en 2017. C'est oublier que la section de fonctionnement du budget des collectivités a l'obligation d'être à l'équilibre, sans possibilité de recourir à l'emprunt. C'est oublier encore que leur budget global, contrairement à celui de l'État, est excédentaire depuis 2015, et de 3 milliards en 2016. C'est oublier que les efforts d'économies des collectivités ont déjà contribué pour moitié à la réduction du déficit public en 2015 et 2016. C'est oublier que leur part dans la dette publique est de moins de 10 %.

Un effort de 13 milliards d'euros serait encore plus important que celui qu'on leur demandait sous le précédent quinquennat. C'est le régime de la double peine. Certaines d'entre elles sont exsangues. Au lieu du rabot, on leur propose désormais le garrot. Le président de la République appelle à une logique de confiance plutôt qu'à une baisse de dotations. Il ne peut contrevenir au principe constitutionnel de libre administration des collectivités mais envisage, si l'engagement n'est pas respecté, un mécanisme de correction. Le piège se referme... L'emballage est neuf et plus joli mais le contenu reste le même.

La seule avancée est le pacte girondin : plus de pragmatisme, de flexibilité, d'expérimentation, une révision des normes avec la règle du deux pour un, l'augmentation du temps de travail dans la fonction publique territoriale et le décrochage du point d'indice par une gestion différenciée des fonctions publiques... Tout cela va dans le bon sens sans résoudre, pour autant, les difficultés que créera la suppression de la taxe d'habitation.

Cet impôt est injuste et obsolète, c'est vrai, mais alors pourquoi le maintenir ? Qu'en sera-t-il de l'autonomie financière du bloc communal, dont les ressources étaient abondées à hauteur de 36 % par la taxe d'habitation ?

Je veux bien faire le pari du dialogue confiant mais pas celui de la confiance aveugle. La logique macronienne est celle de la III^e République, le maître d'école exigeant, depuis l'Élysée, des collectivités

qu'elles lui remettent sa copie chaque année avec des punitions à la clé. Oui à la confiance dans les élus locaux dont l'engagement constitue, non une faute, mais une fierté. Non, la France n'a pas trop d'élus. Elle a besoin de toutes ses forces pour se construire un avenir meilleur. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

M. François Marc, en remplacement de Mme Michèle André, présidente de la commission des finances. – Je vous lirai l'intervention préparée par Michèle André, qui ne peut malheureusement assister à nos travaux.

Mme la présidente. – Le Sénat lui adresse ses sincères condoléances pour son deuil familial.

M. François Marc. – Les travaux du Sénat ne se limitent pas aux débats en séance ; la commission des finances, son rapporteur général et ses rapporteurs spéciaux ont beaucoup travaillé sur la loi de règlement de même que la convention fiscale avec le Portugal que nous examinerons ensuite a été longuement examinée.

La Gouvernement a raison de questionner la procédure d'examen des textes budgétaires au Parlement : l'urgence est déraisonnable. Je rappelle que le Parlement, en votant la loi de finances, n'adopte pas une prévision ; il donne au Gouvernement l'autorisation de lever l'impôt et d'engager des dépenses. Les textes financiers nécessitent un examen serein et approfondi qui suppose que les ministres et leur administration répondent aux interrogations des parlementaires et leur fournissent tous les documents utiles.

Durant l'exécution 2016, ont diminué le déficit public de 0,2 point de PIB et les prélèvements obligatoires de 0,1 point de PIB. Des économies de dépenses ont été réalisées à hauteur de 0,4 point de PIB alors que des moyens nouveaux étaient dégagés pour la justice, la sécurité et l'éducation. On peut toujours vouloir plus d'économies ; elles ont, en réalité, été bien dosées pour ne pas casser la croissance.

Mme André veut alerter le Sénat sur la situation patrimoniale de l'État qui souhaitait céder 10 milliards d'euros de participation. Renoncer à un rendement annuel de 4 % pour s'épargner un remboursement dont le taux est proche de zéro, est-ce bien rationnel ?

Le Gouvernement se fixe l'objectif d'évolution des dépenses publiques le plus ambitieux qui ait jamais été, et cela alors que les précédentes cibles n'ont jamais été atteintes. Quel serait son impact sur la croissance et l'emploi qui doivent rester les objectifs prioritaires ?

M. Darmanin a dit, en commission, se refuser aux « biais de construction ». Recourra-t-il à d'autres biais ? Refuserez-vous la mobilisation de crédits extrabudgétaires pour compléter un financement, l'inscription d'autorisations d'engagement sans avoir prévu les crédits de paiement, le décalage des dates d'indexation pour gagner un peu de trésorerie ?

Plus fondamentalement, allez-vous distinguer les économies de constatation et celles résultant de vos efforts ? Explicitez-vous le référentiel en fonction duquel vous calculerez vos économies ? À travers ces deux questions, Mme André invite le Gouvernement à tenir ses engagements sur la méthode et à ne pas avoir peur de la transparence.

M. Alain Milon, *président de la commission des affaires sociales*. – À voir l'hémicycle, force est de constater que nous ne faisons pas recette lorsque nous parlons de finances - ce qui est, en l'espèce, bien dommage.

Le Gouvernement a annoncé une hausse de la CSG de 22 milliards d'euros. Permettez-moi d'entreprendre une analyse bénéfique risque de ce projet, comme on le ferait pour un médicament. Le bénéfice attendu est une hausse du pouvoir d'achat des salariés par la diminution concomitante des cotisations. Les risques, eux, sont plus nombreux. La CSG porte à 70 % sur les revenus d'activité, il y a bien sûr une assiette sur les revenus du capital mais un prélèvement forfaitaire de 30 % est annoncé... Une *flat tax* de 7,5 %, n'est-ce pas déjà beaucoup ? Augmenter le taux de CSG, c'est risquer le mitage qu'a connu l'impôt sur le revenu dont le produit est désormais inférieur à celui de la CSG et se concentre sur les derniers déciles de rémunération.

Le débat porte désormais sur les compensations et, bientôt, à n'en pas douter aux dérogations. Que faire pour les indépendants, les fonctionnaires, les retraités ? Le Gouvernement a annoncé une suppression de la taxe d'habitation pour 80 % des foyers en guise de compensation. Le souvenir de la suppression de la demi-part des veuves laisse sceptique.

Le financement de la protection sociale est loin d'être un jardin à la française ; impôts et prélèvements se confondent. La réforme du CICE est une occasion de clarifier les choses.

La CSG, stable, est un bon prélèvement et une ressource idéale pour la protection sociale que le projet annoncé rendrait illisible. Notre préférence va à une taxation de la consommation, une assiette qui s'est toujours maintenue pendant la crise ; son prélèvement est progressif, grâce aux taux réduits de TVA et une taxation des produits importés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

M. Bruno Le Maire, *ministre*. – Un mot sur la compétitivité coût et hors coût : toutes nos décisions visent à les améliorer. Tel le passage de l'impôt sur les sociétés de 33 à 25 %. De même, le projet de loi sur les PME et TPE que nous porterons en 2018 transformera nos entreprises en entreprise de taille intermédiaire capables d'aller conquérir les marchés extérieurs.

Nous ne voulons pas nous en tenir à nos acquis : l'aéronautique, le vin et le luxe. Des dizaines d'autres

filières d'excellence existent en France, donnons-leur les moyens d'exporter dans de bonnes conditions.

Nous avons fait le choix de ne pas surévaluer la croissance potentielle dans la trajectoire quinquennale, contrairement à ce qui se faisait jusqu'alors. À 1,25 %, nous sommes respectueux des projections faites par les économistes.

Le prélèvement forfaitaire unique concernera les plus-values mobilières, les dividendes et les intérêts. Ce n'est pas très loin d'une *flat tax*, et cela conjugue efficacité et justice fiscales.

Les évaluations d'inflation seront moins fortes que prévu : 0,7 % en juin. Les rendements financiers, du fait de la politique accommodante de la BCE, restent faibles. D'où le maintien du taux de 0,75 % sur le livret A. Les épargnants ne sont pas lésés, à preuve l'encours des livrets A, sans compter que cela favorise le financement du logement social.

Nous sommes les premiers convaincus que les inégalités nuisent à la croissance. La suppression de la taxe d'habitation pour 80 % des ménages, la réduction des cotisations ou encore la revalorisation de l'AAH visent précisément à réduire les inégalités ! Et nous encourageons l'emploi à domicile *via* le crédit d'impôt spécifique que nous maintenons... Bref, l'emploi reste notre priorité.

M. Gérald Darmanin, *ministre*. – On peut certes juger insuffisante la baisse des dépenses publiques mais celle que nous ambitionnons de réaliser est inédite depuis le début des années soixante-dix.

Je n'ai pas entendu de votre part beaucoup de pistes d'économies. Au contraire, on nous demande de ne pas toucher aux crédits de la Défense, de l'éducation, de la culture, des collectivités territoriales. Je reste à votre écoute... À votre bon cœur !

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général*. – On y travaille !

M. Gérald Darmanin, *ministre*. – Les collectivités territoriales ont fait des efforts, c'est vrai ! Mais à la fin, c'est toujours le contribuable qui paie. L'État, lui, assumera cette année 50 % de l'effort. J'observe que personne ne nie que les collectivités territoriales doivent faire des efforts.

Sur les dépenses sociales, l'équilibre n'est pas un but en soi. Recherchons plutôt l'excédent.

M. Philippe Dallier. – Plus personne n'en rêve !

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général*. – On se contentera de l'équilibre.

M. Gérald Darmanin, *ministre*. – Nous devons profiter du contexte favorable. Le rabet qui pèse sur la sécurité sociale mécontente tout le monde. Nous devons trouver des solutions.

Les valeurs locatives n'ont pas été revues depuis les années 1970.

M. François Marc. – C'est en cours.

M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général.* – Pour les locaux professionnels seulement.

M. Gérard Darmanin, *ministre.* – En effet, depuis 2010. Mais l'expérimentation de révision des valeurs locatives des locaux d'habitation est loin d'être généralisée. Le Gouvernement précédent ne s'est guère empressé de l'appliquer...

Cependant, nous n'avons pas dit que nous y étions hostiles.

M. Philippe Dallier. – C'est bien de le dire !

M. Gérard Darmanin, *ministre.* – Je l'ai déjà dit, ici même. Nous allons y travailler.

Pour autant, la révision des valeurs locatives ne saurait être l'unique réforme de la fiscalité locale. Peut-être faudrait-il imaginer un nouvel impôt local, on bien encore supprimer la taxe foncière ? La réflexion est ouverte, l'imagination est au pouvoir, a dit le président de la République. Dans les trois mois qui arrivent, nous travaillerons avec les ministres de l'intérieur et de la cohésion des territoires - et bien sûr avec le Sénat - pour rénover la fiscalité locale en la rendant plus juste, tant pour les citoyens que pour les collectivités.

Nous allons étudier les meilleures solutions pour supprimer une tranche de la taxe d'habitation, puisque cette réforme a été voulue par les électeurs. L'augmentation de la TVA proposée par François Fillon n'a pas suscité grand enthousiasme, puisque Les Républicains se sont empressés d'abandonner cette proposition pour la campagne des législatives...

M. Philippe Dallier. – Je reste convaincu que c'est une bonne solution.

M. François Marc. – Cuisine interne...

M. Gérard Darmanin, *ministre.* – Nous respectons l'autonomie financière des collectivités territoriales - seule garantie par la Constitution - puisqu'il s'agira de dégrèvements et non d'exonérations.

Nous reviendrons devant vous avec des pistes très concrètes d'ici la loi de finances.

La discussion générale commune est close.

Discussion des articles

L'article liminaire est adopté de même que les articles premier à 7.

Explications de vote

M. Marc Laménie. – Les commissions des finances et des affaires sociales ont accompli un travail de fond extrêmement pédagogique sur ces

sujets complexes. La loi de règlement, c'est un peu le compte de gestion de nos collectivités locales. Les dépenses sont ce qu'elles sont. Avec un déficit de 75 milliards d'euros, nous devons nous efforcer de les maîtriser. Les recettes, aussi, sont ce qu'elles sont, même si certains ont parlé d'insincérité. Bref, je suivrai la commission des finances.

Mme la présidente. – En application de l'article 59 du Règlement, le projet de loi est mis aux voix par scrutin public de droit.

Voici le résultat du scrutin n°125 :

Nombre de votants	333
Nombre de suffrages exprimés	187
Pour l'adoption.....	127
Contre	60

Le Sénat a adopté.

Question prioritaire de constitutionnalité

Mme la présidente. – Le Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le 20 juillet 2017, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution, le Conseil d'État lui a adressé trois décisions de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur : le quatrième alinéa de l'article L. 2232-12 du code du travail, le cinquième alinéa du II de l'article L. 514-3-1 du code rural et de la pêche maritime et les articles L. 2232-21-1 et L. 2232-27 du code du travail (*Conditions de consultation des salariés pour l'approbation des accords d'entreprise et des accords d'établissement*) ; l'article L. 2254-2 du code du travail, dans sa rédaction issue de l'article 22 de la loi du 8 août 2016 (*Accord d'entreprise de préservation ou de développement de l'emploi*) ; l'article L. 131-4 du code de justice administrative (*Déontologie des membres de la juridiction administrative*).

Le texte de ces décisions est disponible à la direction de la Séance.

Convention fiscale avec le Portugal

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant la ratification de l'avenant modifiant la convention du 14 janvier 1971 entre la France et le Portugal tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance administrative réciproque en matière d'impôts sur le revenu.

M. Gérard Darmanin, *ministre de l'action et des comptes publics.* – L'avenant du 25 août 2016 entre la France et le Portugal qui vous est soumis est ciblé sur deux catégories de dispositions : résoudre les difficultés de nos compatriotes qui exercent une activité publique au Portugal, principalement les

enseignants des lycées français de Lisbonne et Porto, et renforcer la coopération administrative de manière opérationnelle pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscale.

La France et le Portugal sont liés par une convention fiscale signée en 1971 qui prévoit que le droit d'imposer est partagé entre l'État d'origine et l'État de résidence.

Depuis que le Portugal a décidé d'exercer son droit d'imposition en 2013, des difficultés ont surgi et les agents publics, notamment les enseignants, ont manifesté leur incompréhension devant les contrôles dont ils ont fait l'objet de la part de l'administration portugaise. Le ministère des finances a donc engagé des démarches auprès des autorités portugaises

L'OCDE prévoit que les rémunérations sont imposables uniquement dans le pays d'où elles proviennent. Nos compatriotes résidant au Portugal et percevant une rémunération d'origine française sont donc exclusivement imposables en France. Le Gouvernement portugais a accepté d'aller au-delà et d'étendre ce régime aux binationaux, qu'il en soit remercié. Pour les pensionnés, en revanche, il n'a pas été possible de déroger au modèle de l'OCDE. Cette mesure s'appliquera rétroactivement à compter du 1^{er} janvier 2013 : là encore, merci aux autorités portugaises.

L'autre volet de ce texte concerne la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale. Conformément à la directive européenne de 2014, la France et le Portugal doivent échanger des informations fiscales de manière automatique à compter du 30 septembre 2017. Il s'agit d'éviter les montages d'optimisation, dans la lignée du projet BEPS (*Base erosion and profit shifting*) de l'OCDE et du G20.

Cet accord est très attendu. Il a été ratifié par le Portugal le 3 avril 2007. Je vous invite à le ratifier, car il facilitera la vie de nos agents et retraités publics résidant au Portugal. (*Applaudissements*)

M. Éric Doligé, rapporteur de la commission des finances. – En décembre dernier à l'Assemblée nationale, le Gouvernement avait déposé un amendement pour ratifier cette convention fiscale dans un simple article de la loi de finances rectificative. Le Sénat s'y était opposé, et le Conseil constitutionnel lui a donné raison, ce qui a évité de créer un précédent fâcheux. Cet exemple montre, si nécessaire, que nous restons attentifs et que nous avons une expertise, même si celle-ci n'est plus requise d'un parlementaire...

Ce texte met en conformité avec le modèle de l'OCDE les règles fiscales applicables en prévoyant une imposition exclusive à la source. La convention de 1971, dérogoire sur ce point, est devenue problématique en 2013 quand le Portugal, alors en pleine crise économique, a engagé des contrôles fiscaux sur les personnels des lycées français de Lisbonne et Porto.

Cet avenant modernise également les dispositifs de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale, sur l'échange d'informations et l'introduction de clauses anti-abus. Il s'agit là de modifications bienvenues qui justifient la ratification de l'avenant.

Les nouvelles règles auront un effet rétroactif à compter de 2013. Mais dans le cas des binationaux, l'effet n'est pas le même selon qu'ils sont actifs ou retraités - ces derniers seront imposés à la résidence. S'agissant des dossiers en cours, ces règles, incontestables sur le fond, placent les personnes concernées dans une situation difficile. Serait-il envisageable que le Portugal accepte de clore ces quelques affaires par une mesure de clémence fiscale ? La France a-t-elle engagé une démarche en ce sens ?

Une incertitude plane sur l'ensemble des conventions fiscales signées par la France. Le 7 juin dernier, 76 pays ont signé les mesures du plan BEPS qui modifie en une seule fois les dispositions anti-abus de quelque 105 conventions bilatérales.

Or en l'absence de version consolidée de la convention, nous ne savons pas mesurer l'ampleur et la nature des modifications, par exemple sur la notion d'« établissement stable ».

Le « jaune » annexé au projet de loi de finances permet de juger de la bonne ou mauvaise coopération d'un État avec la France. Or ce document n'a pas été publié pour les années 2015 ou 2016. Le Gouvernement le juge-t-il toujours pertinent ? Sera-t-il publié pour 2017, et quand ? Sinon, quelles alternatives pour l'information du Parlement ?

Enfin, le statut fiscal avantageux des résidents non habituels (RNH) est bien connu et mérite d'être abordé ici. Il permet aux particuliers qui résident au Portugal plus de 183 jours par an, et notamment aux retraités, de bénéficier pendant dix ans d'une exonération totale d'impôts sur les revenus de source étrangère. Certes, ce régime relève de la souveraineté fiscale du Portugal, mais le Conseil d'État a jugé en 2015 qu'il fallait être non seulement imposable mais effectivement imposé dans un État pour se voir reconnaître la qualité de résident fiscal, ce qui pourrait remettre en cause les exonérations accordées aux RNH français. La France accepterait-elle qu'un autre État remette en cause sa décision d'exonérer une entreprise œuvrant pour les Jeux de 2024 ? Une clarification s'impose, au cas par cas.

Il n'est pas forcément opportun d'imposer rétroactivement des personnes qui ont fait le choix de résider au Portugal en toute bonne foi.

Reste qu'il y a bien là une forme de concurrence fiscale offensive ; le Portugal offre aussi des *golden visas* aux étrangers hors Schengen.

Comment le Gouvernement compte-t-il articuler la lutte contre la concurrence fiscale agressive d'une part et le respect de la souveraineté fiscale des États d'autre part ?

M. Thierry Foucaud. – La convention fiscale que nous examinons vise à harmoniser les dispositions de la Convention de 1971 avec les règles de l'OCDE. Il est opportun de rappeler l'apport de la communauté portugaise au développement de la France dans les années 1960 et 1970. Même si l'optimisation fiscale liée au statut de RNH n'a rien de commun avec les montages offerts par les paradis fiscaux, il conviendrait que les pays de l'Union européenne n'aient pas recours à ce type de mesures pour se rendre plus attractifs.

Pour le reste, nous ne pouvons que nous associer à la ratification de cet avenant.

M. Guillaume Arnell. – La convention fiscale avec le Portugal rejoint le débat plus large de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Soixante-seize pays ont manifesté l'intention de signer l'instrument multilatéral de l'OCDE qui impacte notamment les conventions fiscales bilatérales. En attendant, ce projet de loi nous propose de ratifier cet avenant.

Le RDSE approuve ce texte qui répond aux difficultés de nos concitoyens installés au Portugal. Le zèle manifesté par l'administration fiscale portugaise à partir de 2013 a conduit à des redressements dont les enseignants des lycées français de Lisbonne et de Porto font les frais. Nous connaissons tous les bonnes relations entretenues par la France et le Portugal, et les problèmes économiques de ce pays. Reste que, sans remettre en cause la souveraineté fiscale du Portugal, tout ce qui relève d'une concurrence fiscale déloyale doit être combattu. Le groupe RDSE votera unanimement ce texte.

M. Richard Yung. – Bravo.

M. Michel Canevet. – La convention fiscale de 1971 précède l'adhésion du Portugal à la communauté européenne, en 1986.

Le groupe Union centriste se félicite que la France ait signé la convention multilatérale sous l'égide de l'OCDE, car la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales doit être une priorité de l'action publique.

Pourquoi cet avenant ? Un certain nombre de nos concitoyens fonctionnaires au Portugal se sont retrouvés imposés dans ce pays, par effet d'une convention jusqu'alors inappliquée. Le contexte économique qui a conduit le Portugal à faire preuve de rigueur fiscale explique ce revirement. Dans ce domaine, nous devrions prendre exemple sur notre voisin, qui a réduit son déficit à 2 % du PIB en 2016 et affiche une croissance de 1,8 % pour le premier trimestre, au-dessus des prévisions.

Nos amis portugais ont également pris des dispositions fiscales pour renforcer l'attractivité de leur pays : encore un exemple à suivre.

Cet avenant a été ratifié par le Portugal en août 2016. Il n'a pas été remis en cause par la victoire de ce pays à l'Euro 2016, contre notre équipe nationale... Le groupe Union centriste votera ce texte.

M. Richard Yung. – Le groupe La République en marche votera cet avenant. En tant que sénateur des Français de l'étranger, j'ai rencontré la communauté française au Portugal qui a manifesté une émotion de bonne foi. Longtemps, le Portugal n'a pas appliqué le partage de la fiscalité prévu par la Convention de 1971 et tout le monde vivait heureux au bord du Tage. Un beau jour, il s'est réveillé et a décidé de l'appliquer d'où ces tracasseries fiscales dont se plaignent nos compatriotes. Cet avenant est donc bienvenu et je félicite nos négociateurs de l'avoir obtenu, car la fiscalité est plus douce en France qu'au Portugal...

En revanche, les pensions de retraite des binationaux continueront d'être fiscalisées au Portugal. Comme M. Doligé, je souhaite que le Portugal fasse preuve de clémence dans l'application rétroactive de cette dernière mesure. Cela suppose que le Gouvernement demande une faveur aux autorités portugaises...

Quant aux fiscalités douces qui se développent dans certains pays comme au Maroc ou à l'Île Maurice, elles ne sont pas acceptables au sein de l'Union européenne. Il s'agirait de *dumping* fiscal, alors que nous recherchons au contraire l'harmonisation et la cohérence.

M. Gérald Darmanin, ministre. – Je remercie le rapporteur pour son travail. J'entends votre demande de clémence sur la rétroactivité ; la France n'a pas fait de démarche particulière mais j'écirai en ce sens à mon homologue que j'ai reçu juste après ma nomination, ainsi qu'à nos ambassadeurs. Vous recevrez copie de ce courrier.

Le traité multilatéral est très innovant en matière fiscale et nous fera gagner en transparence. Je m'engage à ce que vous ayez une version consolidée des textes de base et avenants pour toutes les conventions fiscales, pour une meilleure information du Parlement.

S'agissant de l'échange de renseignements, la coopération fiscale entre la France et ses partenaires est en général très bonne. Le Gouvernement s'engage à publier avant la fin de l'année le rapport demandé.

Une personne morale ne pourra être considérée comme un résident fiscal au Portugal que si elle est assujettie à l'impôt sur les sociétés. À défaut, elle ne pourra bénéficier de l'application de la convention fiscale.

La lutte contre la fraude et l'évasion fiscales est une priorité du Gouvernement - il en va des recettes publiques. Les discussions au niveau de l'OCDE sont riches. Nous y associerons les parlementaires. La France sera aux côtés de tous ceux qui luttent contre ces pratiques.

Enfin, il est normal que le Portugal cherche à renforcer son attractivité ; nous faisons pareil avec le système des impatriés. C'est une question de souveraineté. Si nous obtenons la clémence fiscale

que nous désirons, nos relations n'en seront que meilleures : nous parlerons football, et non fiscalité.

La discussion générale est close.

L'article unique est adopté.

Par conséquent, le projet de loi est adopté.

Prochaine séance, lundi 24 juillet 2017, à 16 heures.

La séance est levée à 20 h 20.

Ordre du jour du lundi 24 juillet 2017

Séance publique

À 16 heures

Jean-Luc Blouet

Direction des comptes rendus

- Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social (n° 637, 2016-2017).

Rapport de M. Alain Milon, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 663, 2016-2017).

Texte de la commission (n° 664, 2016-2017).

Avis de M. Albéric de Montgolfier, fait au nom de la commission des finances (n° 642, 2016-2017).

Analyse des scrutins publics

Scrutin n°124 sur l'ensemble du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2017-717 du 3 mai 2017 portant création de l'établissement public Paris La Défense.

Résultat du scrutin

Nombre de votants :	334
Suffrages exprimés :	220
Pour :	186
Contre :	34

Le Sénat a adopté.

Analyse par groupes politiques

Groupe Les Républicains (142)

Pour : 141

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Gérard Larcher, président du Sénat

Groupe socialiste et républicain (86)

Abstentions : 85

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Luc Carvounas

Groupe Union centriste (43)

Pour : 42

N'a pas pris part au vote : 1 - Mme Jacqueline Gourault

Groupe La République en marche (30)

Contre : 1 - M. André Gattolin

Abstentions : 28

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Jean-Baptiste Lemoine

Groupe communiste républicain et citoyen (18)

Contre : 18

Groupe du RDSE (16)

Contre : 15

Abstention : 1 - M. Gilbert Barbier

Sénateurs non inscrits (12)

Pour : 3

N'ont pas pris part au vote : 9 - Mmes Aline Archimbaud, Esther Benbassa, Corinne Bouchoux, MM. Ronan Dantec, Jean Desessard, Joël Labbé, Robert Navarro, David Rachline, Stéphane Ravier

Scrutin n°125 sur l'ensemble du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2016.

Résultat du scrutin

Nombre de votants :	333
Suffrages exprimés :	187
Pour :	127
Contre :	60

Le Sénat a adopté.

Analyse par groupes politiques

Groupe Les Républicains (142)

Abstentions : 140

N'ont pas pris part au vote : 2 - M. Gérard Larcher, président du Sénat, Mme Isabelle Debré, présidente de séance

Groupe socialiste et républicain (86)

Pour : 85

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Luc Carvounas

Groupe Union centriste (43)

Pour : 1 - M. Jean-Marie Vanlerenberghe

Contre : 41

N'a pas pris part au vote : 1 - Mme Jacqueline Gourault

Groupe La République en marche (30)

Pour : 29

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Jean-Baptiste Lemoine

Groupe communiste républicain et citoyen (18)

Contre : 18

Groupe du RDSE (16)

Pour : 12

Contre : 1 - M. Pierre-Yves Collombat

Abstentions : 3 - MM. Gilbert Barbier, Jean-Noël Guérini, Robert Hue

Sénateurs non inscrits (12)

Abstentions : 3

N'ont pas pris part au vote : 9 - Mmes Aline Archimbaud, Esther Benbassa, Corinne Bouchoux, MM. Ronan Dantec, Jean Desessard, Joël Labbé, Robert Navarro, David Rachline, Stéphane Ravier