

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XV^e Législature

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2018-2019

12^e séance

Séance du jeudi 11 juillet 2019

Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. HUGUES RENSON

1. Débat d'orientation des finances publiques pour 2020

(p. 7259)

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances

M. Gérard Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics

M. Éric Woerth, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

M. Joël Giraud, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

M. Olivier Véran, rapporteur général de la commission des affaires sociales

M. Jean-Noël Barrot

Mme Valérie Rabault

M. Thierry Benoit

M. Philippe Vigier

M. Éric Coquerel

M. Jean-Paul Dufègne

Mme Marie-Christine Dalloz

Mme Bénédicte Peyrol

Mme Christine Pires Beaune

M. Laurent Saint-Martin

Mme Véronique Louwagie

M. Sébastien Nadot

Mme Émilie Cariou

M. Emmanuel Maquet

M. Fabrice Le Vigoureux

Mme Catherine Osson

M. Laurent Pietraszewski

Mme Delphine Bagarry

Mme Christine Cloarec

M. Gérard Darmanin, ministre

2. Indivision successorale et exploitation d'un aérodrome en Polynésie française (p. 7287)

3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 7287)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTIE DE M. HUGUES RENSON

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures trente.)

1

DÉBAT D'ORIENTATION DES FINANCES PUBLIQUES POUR 2020

M. le président. L'ordre du jour appelle le débat d'orientation des finances publiques pour 2020.

La parole est à M. le ministre de l'économie et des finances.

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'action et des comptes publics – cher Gérald –, monsieur le rapporteur général du budget, monsieur le président de la commission des finances, mesdames et messieurs les députés, je suis très heureux de vous retrouver pour la troisième fois, avec Gérald Darmanin, pour ce débat d'orientation des finances publiques, qui me donne l'occasion de tracer devant vous les orientations économiques et budgétaires du Gouvernement.

Un budget est un instrument au service d'une politique économique ; l'établir suppose tout d'abord de savoir où nous en sommes, économiquement, en France et en Europe.

La croissance française reste solide, malgré un ralentissement marqué et préoccupant de la croissance mondiale, qui s'explique avant tout par les tensions entre la Chine et les États-Unis et par le ralentissement du commerce mondial qui en résulte. À ce stade, nous estimons notre croissance en 2019 à 1,4 %, contre 1,3 % pour la zone euro et 0,8 % pour notre partenaire allemand. Ces prévisions, proches de celles des principaux instituts de conjoncture, montrent la sincérité de nos évaluations. Mais, comme chaque année, nous les réévaluerons, le cas échéant, lors de la présentation du projet de loi de finances, à la lumière des dernières données disponibles.

Deuxième élément sur lequel je tiens à insister : le chômage, qui est au plus bas depuis 2009. Nous avons créé plus de 500 000 emplois depuis 2017 ; nous avons créé 26 000 emplois dans le secteur industriel – j'insiste sur ce chiffre car je crois à la reconquête industrielle de la France et, pour la première fois depuis quinze ans, nous ouvrons davantage d'usines que nous n'en fermons.

Cette conjoncture économique est inédite. Elle est caractérisée par une inflation faible, une croissance mondiale faible, et un niveau de taux d'intérêt bas, et même négatif sur le court terme. Cette situation nouvelle, qui pourrait s'installer durablement, appelle quelques remarques.

Tout d'abord, ces taux bas ont, évidemment, des conséquences positives pour le financement de la dette française ; la charge de la dette va temporairement baisser. Mais, dans un contexte de ralentissement de l'activité mondiale, la réduction des dettes fiscales l'emporte sur la réduction de la charge de la dette. Je tiens donc à écarter tout de suite une illusion : il n'y aura aucune cagnotte budgétaire liée à la diminution des taux d'intérêt.

Ensuite, ces taux bas ont ouvert un débat économique sur l'opportunité d'un endettement supplémentaire. Faut-il s'endetter davantage ? C'est une idée proposée par certains économistes, notamment Olivier Blanchard. Ce raisonnement, valable pour des États qui réduisent leur dette depuis des années, ne l'est pas, à nos yeux, pour un pays comme la France qui a vu sa dette publique augmenter de trente points entre 2007 et 2017 – elle avoisine maintenant 100 % de notre produit intérieur brut. Ce n'est pas non plus un raisonnement valable pour un pays dont la dépense publique reste la plus élevée de tous les pays de l'Organisation de coopération et de développement économique, l'OCDE.

Je veux donc être très clair : nous continuerons notre politique de réduction de la dette publique. Nous assumons un rythme de réduction plus lent, compte tenu du ralentissement de la conjoncture, mais notre objectif reste le même. Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire à plusieurs reprises, la dette est un poison lent, de plus en plus lent certes, mais un poison malgré tout.

Cela ne nous empêche pas de dégager des marges de manœuvre pour continuer à investir massivement dans l'innovation et la transition énergétique, sur la base d'un choix de politique économique constant et réaffirmé par le Président de la République, celui d'une politique de l'offre. Ce choix fait en 2017 avait été annoncé aux Français par le Président de la République, et nous le maintenons. Cette stabilité confortera les premiers résultats déjà obtenus.

Cette politique de l'offre se traduit par des choix fiscaux en faveur des entreprises, des entrepreneurs et de l'emploi. La transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi – le CICE – en allègement de charges pérenne en 2019 représente un gain de 20 milliards d'euros pour toutes les entreprises.

Nous diminuerons l'impôt sur les sociétés pour l'ensemble des entreprises, et son taux sera abaissé à 25 % en 2022 pour toutes les entreprises, toutes sans exception, conformément à l'engagement pris par le Président de la République. D'ailleurs, cet impôt baissera dès 2020 pour toutes les entreprises. J'ai entendu les inquiétudes de certaines d'entre elles, en particulier les plus grandes, celles dont le chiffre d'affaires

est supérieur à 250 millions d'euros, et je tiens à les rassurer : leur impôt baissera bien dès 2020, avec un taux passant de 33,3 % à 31 %.

Mme Véronique Louwagie. Eh oui...

M. Bruno Le Maire, ministre. Pour les autres, la baisse déjà entamée se poursuivra : le taux passera de 31 % cette année à 28 % en 2020. C'est donc bien une baisse généralisée de l'impôt sur les sociétés qui aura lieu, pour toutes les entreprises, mais elle tiendra compte, par souci de justice, de leur taille.

Cette politique fiscale est utile aux entreprises ; elle est utile, aussi, à l'attractivité économique de notre pays. Je rappelle que nous sommes devenus, cette année, le pays le plus attractif d'Europe pour les investissements étrangers industriels et en matière de recherche et développement. C'est donc une clé de notre attractivité et de notre compétitivité. Nos entreprises pourront ainsi investir davantage, innover et mieux se battre dans la compétition mondiale. On ne peut pas à la fois reconnaître que le XXI^e siècle est celui des ruptures technologiques et de la nécessité impérieuse d'investir et d'innover, et ne pas donner à nos entreprises les marges de manœuvre suffisantes pour investir, innover, réussir sur les marchés internationaux – ce qui leur permettra de créer des emplois sur notre territoire. Au total, sur la durée du quinquennat, les impôts baisseront de 13 milliards d'euros pour nos entreprises.

Par ailleurs, je suis convaincu – vous le savez – de la nécessité de poursuivre notre réflexion sur les impôts de production, qui sont beaucoup plus élevés en France que chez nos principaux partenaires européens, pénalisant ainsi tout particulièrement le secteur industriel. Le pacte productif 2025, dont le Président de la République et le Premier ministre m'ont confié la responsabilité, sera l'occasion de formuler des propositions de long terme sur ces impôts. Le Conseil d'analyse économique a rédigé un rapport sur ce sujet, qui a été complété par l'excellent travail des députés Sacha Houlié et Pierre Person : nous pourrions nous inspirer de leur analyse.

En revanche, je tiens à dire que je ne suis pas convaincu par un financement qui reposerait sur une remise en cause des allègements de charges, et donc sur une hausse du coût du travail.

M. Éric Woerth, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Ah !

M. Joël Giraud, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Ce n'est donc pas si excellent que cela !

M. Bruno Le Maire, ministre. Nos entreprises ont besoin de stabilité, et leurs coûts doivent être compétitifs.

Enfin, nous maintenons les grands équilibres de notre politique en faveur de l'innovation. Le fonds pour l'innovation de rupture a déjà permis de financer cinq grands défis, dont trois relatifs à l'intelligence artificielle, notamment aux algorithmes. Muriel Pénicaud, ministre du travail, Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, et moi-même continuerons nos efforts en matière de formation et de qualification. Tout cela complète notre politique de l'offre.

Second choix structurant de notre politique économique aux côtés de la politique de l'offre : la rémunération du travail. Ce choix doit être encore accentué pour répondre à la crise sociale qu'a traversée notre pays. La crise des gilets

jaunes était une crise de la valeur travail ; une crise de la reconnaissance du travail ; une crise de la rémunération du travail ; une crise de la considération que donne le travail.

Au-delà des mesures annoncées le 10 décembre dernier par le Président de la République, nous avons décidé une baisse de l'impôt sur le revenu de 5 milliards d'euros pour 17 millions de Français, et ce dès le 1^{er} janvier 2020. Cette baisse, qui vient récompenser le travail, s'ajoute à la revalorisation de la prime d'activité, à la prime de fin d'année défiscalisée, à la défiscalisation des heures supplémentaires, à la suppression de toute taxe sur l'intéressement et la participation, et à toutes les mesures que la majorité a prises depuis deux ans pour mieux rémunérer le travail et accompagner ceux qui ont un emploi.

Ce sont donc 27 milliards d'euros d'impôts en moins pour les ménages, auxquels s'ajoutent 13 milliards d'euros d'impôts en moins pour les entreprises, soit une baisse d'impôts totale de 40 milliards d'euros sur la durée du quinquennat. C'est une baisse historique, pour les ménages comme pour les entreprises, qui nous permet de rompre avec dix années d'augmentation continue de la pression fiscale en France.

Quelles sont les conséquences de ces choix de politique économique en termes de finances publiques ?

M. le ministre de l'action et des comptes publics et moi-même conservons le même objectif, la même ligne stratégique : le rétablissement des finances publiques. Le désendettement de la France est une nécessité pour notre indépendance politique et pour notre bonne santé économique sur le long terme.

Le déficit public continuera de baisser, passant de 2,3 % hors CICE cette année à 2,1 % en 2020, soit nettement sous la barre des 3 %, que nous respectons, je le rappelle, depuis le début du quinquennat. Grâce à nous, notre pays, qui n'avait pas connu de déficit inférieur à 3 % pendant dix ans, rentre dans les clous, dans l'intérêt de tous.

Cette diminution de l'impôt sur le revenu en 2020 sera en partie financée par une réduction des niches fiscales destinées aux entreprises, comme le Président de la République l'avait annoncé : c'est légitime, au moment où toutes les entreprises voient leur taux d'impôt sur les sociétés baisser.

La première niche concernée sera le gazole non routier. Ce choix est cohérent avec notre volonté d'accélérer la transition énergétique de la France. Nous avons déjà abordé ensemble, dans cet hémicycle, la question du gazole non routier, et je reconnais bien volontiers nos erreurs sur ce sujet – notamment le manque de concertation, le manque d'accompagnement des entreprises concernées et une suppression trop rapide du tarif réduit. Cela ne retire rien à la nécessité de faire évoluer cette niche fiscale, et de la supprimer à long terme. Il faut toutefois agir en lien avec les professionnels concernés ; c'est ce que nous faisons depuis plusieurs semaines.

J'ai donc mené des concertations avec l'ensemble des acteurs concernés par ce choix. Gérard Darmanin et moi-même avons confié à l'inspection générale des finances et au Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies la mission d'évaluer, secteur par secteur, l'impact de cette mesure. Nous avons fait le choix d'une suppression progressive et assortie de compensations.

S'agissant de la progressivité, le tarif réduit sera supprimé en trois ans, afin de contribuer au verdissement progressif de notre fiscalité. À la demande des professionnels concernés, la première hausse n'interviendra qu'au 1^{er} juillet 2020, et non

au 1^{er} janvier 2020. Nous avons accepté ce décalage afin de leur laisser le temps de s'adapter, et que tout le monde soit bien préparé. Quant au champ de cette mesure, ni les agriculteurs ni le transport ferroviaire ne seront touchés par cette suppression du tarif réduit.

Celle-ci permettra de dégager 900 millions d'euros à terme, et un peu plus de 200 millions d'euros dès 2020.

Il y aura des mesures de compensation. Elles ont été discutées avec les professionnels; elles me paraissent justes et nécessaires. Nous instaurerons une clause générale de révision des prix sur les contrats publics et privés, ainsi que des mesures d'incitation financière, sous forme de suramortissement, pour acquérir du matériel moins polluant, et notamment des véhicules de chantier électriques de petite taille, qui ont vocation à se développer. Nous en avons déjà parlé, ensemble, dans cet hémicycle. Nous mettrons également en place des mesures de dérogation pour les industries les plus exposées à la concurrence internationale, notamment la manutention portuaire et les industries extractives. Enfin, nous élargirons le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée – FCTVA – aux travaux de maintenance lourde des réseaux. Le coût afférent sera pris en charge, je tiens à le préciser, par l'État.

Voilà l'ensemble des mesures de compensation et d'accompagnement que nous avons prévues pour les secteurs du bâtiment et des travaux publics, qui sont les premiers concernés par cette mesure. Elles résultent de nombreuses consultations avec les acteurs concernés, et nous permettent d'aller vers une fiscalité plus verte sans menacer l'équilibre économique de ces entreprises.

Le deuxième dispositif fiscal qui sera concerné est le mécénat. Le mécénat d'entreprise connaît une croissance très dynamique. Les dons et le nombre de mécènes sont en nette augmentation, et il n'est pas question pour nous de fragiliser cette dynamique. Mais nous constatons, sur la base du dernier rapport de la Cour des comptes, que certaines entreprises profitent aujourd'hui d'effets d'aubaine que nous voulons contrôler et supprimer.

M. Joël Giraud, *rapporteur général*. Très bien !

M. Bruno Le Maire, *ministre*. Le Gouvernement présentera donc des mesures pour contenir l'avantage fiscal que les grandes entreprises tirent du mécénat. Franck Riester et Gabriel Attal annonceront, d'ici à quelques semaines, les modalités précises de cette mesure à l'issue des concertations qu'ils auront conduites avec les entreprises mécènes ainsi qu'avec les établissements et les associations bénéficiaires.

La troisième niche concernée est le crédit impôt recherche – CIR. Le CIR est un pilier de notre politique d'innovation. Il n'est donc pas question d'en remettre en cause les grands équilibres. Il permet de rendre notre territoire plus attractif, puisqu'il permet par exemple à un ingénieur français d'être deux fois moins cher qu'un ingénieur américain. Le CIR est un des grands succès de la politique fiscale et de la politique d'innovation françaises; il est sanctuarisé, et il le restera. Mais nous pouvons le rendre encore plus efficace. Je tiens à remercier le rapporteur général Joël Giraud pour les propositions qu'il a faites sur ce sujet, que nous retiendrons. Nous nous fonderons également sur les recommandations de la Cour des comptes.

Le moteur de l'innovation, ce sont les ingénieurs et les investissements, bien plus que les dépenses de fonctionnement. La Cour des comptes nous recommande depuis des années de ramener les frais de fonctionnement à un taux compris entre 40 % et 46 %. C'est le seul point sur

lequel, par souci de justice et d'efficacité, nous modifierons le CIR. Ce taux des frais de fonctionnement dans le CIR sera ramené à 43 %, ce qui permettra de dégager 200 millions d'euros dès 2021.

Au total, le montant des réductions de niches fiscales – gazole non routier, mécénat, CIR – sera de l'ordre de 600 millions d'euros en 2020 et de 1,4 milliard d'euros à partir de 2021, en tenant compte de la déduction forfaitaire spécifique dont Gérard Darmanin vous précisera les grandes évolutions dans quelques instants.

Enfin, cette stratégie nationale se prolonge naturellement par une stratégie économique européenne et internationale destinée à relancer la croissance. La zone euro n'a pas vocation à rester la zone de la croissance faible: c'est son avenir, et celui de notre monnaie commune, qui seront en jeu si nous persistons à nous résigner. Nous devons tout faire pour investir, innover davantage et permettre à la zone euro de renouer avec une croissance durable. C'est le sens du pacte de croissance que j'ai proposé à l'ensemble de nos partenaires européens depuis plusieurs semaines, et que j'ai présenté à nouveau au ministre des finances allemand, Olaf Scholz, à la présidente de la CDU, Annegret Kramp-Karrenbauer, et au président de la Fédération allemande de l'industrie Dieter Kempf il y a quelques jours. Ce pacte de croissance européen tient compte de ce nouvel environnement économique international que je vous ai présenté, de taux d'intérêt bas et d'une politique monétaire accommodante. Il repose sur trois piliers qui permettent de prendre en considération les différentes situations de chacun des États membres de la zone euro – car nous ne sommes pas tous dans la même situation.

Le premier pilier est celui des réformes structurelles, nécessaires dans certains pays pour renouer avec la compétitivité et restaurer un niveau de productivité satisfaisant pour créer des emplois. C'est exactement ce que nous faisons en France, sous l'impulsion du Premier ministre et du Président de la République, en poursuivant les réformes indispensables, notamment la réforme de l'indemnisation du chômage.

Le deuxième pilier, sans lequel il n'y a pas de crédibilité, est le respect des engagements européens en matière de finances publiques.

Le troisième pilier, enfin, ce sont des investissements supplémentaires de la part des États qui disposent d'un excédent budgétaire, et qui peuvent donc investir maintenant et soutenir la croissance dans l'ensemble de la zone euro. C'est notamment le cas de l'Allemagne, qui doit utiliser ses excédents pour investir dans les infrastructures et dans l'innovation, et ainsi mettre sa puissance économique au service de la croissance dans la zone euro.

Enfin, à l'échelle internationale, je tiens à rappeler l'implication constante du Président de la République auprès des chefs d'État du G7 et du G20 pour réduire des tensions commerciales qui affectent la croissance mondiale; elles ne font aujourd'hui que des perdants et expliquent le ralentissement de la croissance que j'ai mentionné tout à l'heure.

Voilà les quelques grands éléments de politique économique et les choix budgétaires que je voulais vous présenter avant de laisser la parole au ministre de l'action et des comptes publics, Gérard Darmanin. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'action et des comptes publics.

M. Gérard Darmanin, *ministre de l'action et des comptes publics*. Le 18 juin dernier s'est produit un événement rarissime dans notre histoire budgétaire, puisque le taux

d'emprunt français à dix ans est devenu négatif. Cette nouvelle peut être interprétée de différentes manières. M. le ministre de l'économie et des finances a évoqué les débats politiques et économiques qu'elle occasionne. D'aucuns considèrent qu'il s'agit d'une bonne nouvelle, et que nous devrions nous enfermer encore davantage dans la dette – après tout, emprunter rapporte de l'argent ! Pourquoi ne pas continuer ce tour de magie ? D'autres, au contraire, pensent qu'il s'agit là d'une situation dangereusement lénifiante, et que les mois qui viennent sonneront brutalement la fin des illusions.

Je ne suis ni de ceux-ci, ni de ceux-là. J'y vois, pour ma part, le signe du très grand crédit que nous accordent nos créanciers. Lorsque la dette publique atteint près de 100 % de la richesse nationale, avoir du crédit auprès de ses créanciers est une bonne chose.

La comparaison avec nos principaux partenaires économiques, comme l'Italie, est éloquente. La crédibilité dont nous bénéficions, j'ai la faiblesse de croire que c'est aux efforts consentis depuis 2017 par cette majorité et ce Gouvernement pour remettre nos comptes en ordre que nous la devons. À ceux qui voudraient d'ailleurs n'y voir que les effets d'une politique monétaire accommodante de la Banque centrale européenne, je signale que si nous devons appliquer les taux d'intérêt italiens à la dette française, c'est plus de 10 milliards d'intérêts supplémentaires que nous devrions payer. Manifestement, faire des réformes fait baisser le coût de l'argent.

C'est dans ce contexte que s'ouvre ce débat d'orientation des finances publiques, temps fort de notre calendrier budgétaire, au croisement de l'exécution des comptes de l'année passée – nous avons eu cette discussion il y a quelques semaines – et de la programmation de nos finances publiques à venir. Ce sera pour le Gouvernement l'occasion de démontrer comment il entend, « en même temps », monsieur le rapporteur général, réduire massivement les impôts – une diminution de 27 milliards d'euros pour les ménages – et réduire massivement nos déficits publics.

De fait, comme vous pourrez le constater, le déficit public inscrit dans le rapport préalable à ce débat s'élève à 2,1 % du PIB, soit 27 milliards d'euros de moins qu'à notre entrée en fonctions. Je rappelle que la Cour des comptes a chiffré à 3,4 % le déficit lorsque nous sommes arrivés, en juillet 2017. Il suffit d'ailleurs de regarder le passé, d'examiner de près les comptes de 2017 et, surtout, de 2018, pour constater que nous avons financé nos priorités sans pour autant abandonner l'impératif de sérieux budgétaire. Nous avons déjà relevé ce défi, et nous continuerons à le relever.

Je voudrais d'abord m'attarder quelques instants sur les bons résultats de 2017 et 2018. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Entre 2017 et 2018, la dépense a diminué de 0,3 point de PIB. Entre 2017 et 2018, les prélèvements obligatoires ont baissé de 0,2 point de PIB. Entre 2017 et 2018, le déficit public a diminué pour s'établir à 2,5 %, soit 0,9 point de moins qu'à notre arrivée.

M. Sébastien Leclerc. Merci François !

M. Gérald Darmanin, ministre. Enfin, entre 2017 et 2018, pour la première fois depuis de très nombreuses années, notre endettement s'est stabilisé.

M. Sébastien Leclerc. C'est de l'autosatisfaction !

M. Gérald Darmanin, ministre. J'ajouterai que les prévisions macroéconomiques sur lesquelles nous avons fondé notre action se sont rétrospectivement avérées correctes, ce qui est bien la caractéristique principale du Gouvernement : une gestion réaliste et sincère.

Dans les faits, les résultats sont là. L'État a dépensé 1,4 milliard d'euros de moins en 2018 que l'objectif voté dans la loi de finance initiale selon la norme de dépense pilotable. J'en profite ici pour vous redire, au nom du Gouvernement, toute l'utilité de la proposition de résolution adoptée par votre assemblée à l'initiative de Mme Goulet pour y remédier.

Dans la sphère sociale, l'objectif d'évolution des dépenses de l'assurance maladie a été respecté et les dépenses de santé ont moins augmenté grâce à la bonne gestion du Gouvernement, ce qui a même rendu possible la redistribution de 300 millions d'euros aux hôpitaux dans tous les territoires de la République ; les comptes de la sécurité sociale ont continué leur redressement, puisqu'en 2018, ils se sont améliorés de 3,9 milliards d'euros par rapport à 2017. Ils sont désormais proches de l'équilibre – situation que la sécurité sociale n'a pas connue depuis 2001. Ces résultats démontrent qu'il est possible de tenir les comptes sociaux tout en finançant les mesures de pouvoir d'achat en faveur des actifs.

Dans les collectivités locales, enfin, force est de constater que la contractualisation, qui a été largement dénoncée ici par les oppositions, a fonctionné, et bien fonctionné. Non seulement elle est conforme à la Constitution, mais elle a permis aux communes les plus modestes de ne pas être contraintes et de ne pas subir de baisses de dotations. En moyenne, sur le champ des collectivités locales, une diminution de 0,2 % des dépenses de fonctionnement a été constatée, bien en deçà du contrat de Cahors.

En vue du débat qui se tient aujourd'hui, le Gouvernement a transmis le bilan des résultats obtenus par les collectivités au rapporteur spécial, Jean-René Cazeneuve. Vous constaterez que les régions et les départements sont restés proches de l'objectif national, si bien qu'en moyenne, les résultats de l'année 2018 sont favorables : on constate un net ralentissement des dépenses de fonctionnement et un fort investissement public au service de la relance de notre économie.

J'ai évoqué tout à l'heure, à propos des comptes sociaux, de bons résultats : j'ai peut-être été très rapide, car ils doivent être soulignés.

Le pouvoir d'achat de nos concitoyens, la libération de notre économie et l'investissement pour l'avenir constituent le triptyque qui guide le Gouvernement dans son entreprise de relance de l'économie française.

Je pense ici à l'allègement de 30 % du montant de la taxe d'habitation pour 80 % des Français, à la revalorisation des prestations sociales, à la réforme de la fiscalité du capital, à la baisse de l'impôt sur les sociétés ou encore aux augmentations des crédits alloués à la transition écologique et à la protection – intérieure comme extérieure – de nos compatriotes.

Vous l'aurez compris, le budget pour lequel nous nous battons est conforme aux annonces faites par le Président de la République et le Premier ministre.

Il n'y a pas de miracle : pour réussir cet « en même temps » qui associe le sérieux budgétaire à une baisse des impôts dans le but d'assainir les finances du pays tout en tenant les promesses faites aux Français, il faut avoir le courage de réformer. C'est ce que nous faisons.

Quand nous réduisons le volume des contrats aidés en contrepartie d'un investissement massif dans la formation des chômeurs, quand nous transformons le CICE en allègement de charges pérenne, quand nous réformons la SNCF, quand nous réussissons le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, quand nous transformons le régime social des indépendants, quand nous réformons la fonction publique, quand nous supprimons massivement de petites taxes – travail pour lequel je salue Laurent Saint-Martin –, quand nous réformons complètement notre système de recouvrement des impôts et des cotisations sociales, quand nous revoyons radicalement les aides publiques au logement, oui, nous transformons le pays. Parfois dans la difficulté, parfois sous les quolibets des oppositions, nous transformons le pays.

Nous n'allons pas nous arrêter là car les premiers résultats, dont chacun peut se réjouir, sont au rendez-vous. Le taux de chômage baisse : il est aujourd'hui de 8,4 %. L'attractivité de la maison France se renforce et notre pays est aujourd'hui deuxième au monde en termes d'investissements directs étrangers. Et, bien sûr, le pouvoir d'achat des Français augmente dans des proportions nettement supérieures à celles de ces dix dernières années.

L'acte II du quinquennat s'ouvre dans un contexte qui, s'il est différent, ne modifie en rien le cap du gouvernement : nous maintiendrons cet « en même temps » tout en prenant en considération les demandes sociales exprimées dans le pays. Mesdames et messieurs les députés, si quelque chose a changé entre l'acte I et l'acte II du quinquennat, ce n'est pas notre détermination.

Le contexte, il est vrai, n'est plus le même ; or, faire de la politique, c'est tenir compte des réalités. Premièrement, la croissance s'annonce moins forte pour 2020, avec un taux prévu de 1,4 %. Ce ralentissement, mondial et européen, aura évidemment une incidence sur les recettes fiscales. Deuxièmement, nous avons décidé d'apporter une réponse franche et massive à l'urgence écologique, économique et sociale : cette réponse a été formulée dans le discours de politique générale du Premier ministre, qui s'est inspiré des annonces faites par le Président de la République à l'issue du grand débat.

Les difficultés ne nous feront pas renoncer à nos ambitions en matière de baisse d'impôts, contrairement à tant de gouvernements avant nous. Bien au contraire, nous les avons accentuées : entre la baisse de l'impôt sur le revenu et la suppression de la taxe d'habitation, ce sont 27 milliards d'euros de pouvoir d'achat qui seront rendus aux Français à l'horizon 2022. Il s'agit de la baisse la plus importante décidée par un gouvernement de la République ; à cela viennent en outre s'ajouter des suppressions de cotisations sociales.

M. le ministre de l'économie et des finances et moi-même vous présenterons la réforme de l'impôt sur le revenu à l'occasion de la discussion du prochain projet de loi de finances. Cette réforme est possible grâce à la mise en place du prélèvement à la source ; dès le mois de janvier prochain, les Français pourront constater une baisse. Elle profitera en priorité aux 12 millions de foyers imposables qui se situent la première tranche du barème, c'est-à-dire à ceux dont le revenu net est inférieur à 2 550 euros pour une personne seule – le double pour un couple. Ils bénéficieront d'un gain moyen de 350 euros.

Deuxièmement, puisqu'il s'agit d'une réforme ambitieuse – elle touche 95 % des Français qui s'acquittent de l'impôt sur le revenu –, tous les foyers qui sont imposés dans la

tranche à 30 % connaîtront une baisse d'impôt de 180 euros en moyenne. Au total, 17 millions de familles, soit la quasi-totalité des foyers imposables, connaîtront une baisse d'impôt d'un montant moyen de 300 euros.

Permettez-moi d'évoquer une autre transformation majeure que le Gouvernement a voulue et qui, lorsque nous débattons du projet de loi de finances, nous occupera un certain temps – ou un temps certain, comme diraient l'humoriste Raymond Devos et mon collaborateur Guillaume Rauffet. (*Sourires.*) Il s'agit de la réforme de la fiscalité locale consécutive à la suppression de la taxe d'habitation.

Disons-le clairement : il s'agit d'une décision historique dans l'histoire des collectivités territoriales et dans l'histoire fiscale de notre pays, où il faut bien reconnaître que les gouvernements se sont plus souvent attachés à créer des impôts qu'à en supprimer. Faire disparaître un impôt de quasiment 20 milliards d'euros est une décision sans précédent : s'il est arrivé que l'on substitue un impôt à un autre, comme ce fut le cas pour la taxe professionnelle, nous n'avons jamais supprimé un impôt de 20 milliards sans le remplacer.

Il s'agit d'un geste capital qui refonde la relation des citoyens à l'impôt et représente, par ailleurs, une mesure favorable au pouvoir d'achat des classes moyennes. Ce geste répond également à un impératif majeur de justice sociale : l'impôt local était devenu injuste et obsolète, la dernière révision des valeurs locatives datant de l'époque où M. Chaban-Delmas était Premier ministre.

Nous effectuerons cette réforme en respectant deux impératifs sur lesquels le Gouvernement ne cédera pas : ne pas remplacer la taxe d'habitation par un autre impôt et en compenser le coût pour les collectivités territoriales à l'euro près. L'État assumera sa décision, et la compensera intégralement grâce à ses propres ressources, supportant seul le coût de cette suppression.

La réforme sera proposée au Parlement dans le prochain projet de loi de finances. Elle sera effective au 1^{er} janvier 2021, ce qui permettra d'intégrer dans le projet de loi de finances pour l'année 2021 et dans le projet de loi de finances rectificative les éventuelles corrections décidées à l'issue notamment des négociations avec les associations d'élus.

Mesdames et messieurs les députés, pour la troisième année consécutive, ce budget reflète nos choix et nos priorités politiques.

Il poursuit les investissements dans le capital humain, grâce à la montée en charge du plan d'investissement dans les compétences et à des hausses de crédits très substantielles en faveur de l'éducation nationale et de la recherche.

Il investit également dans le capital social et écologique, comme l'indique l'augmentation très importante des plafonds du ministère de la transition écologique et solidaire et de celui des transports. La poursuite d'une trajectoire ambitieuse en matière de transition énergétique est donc non seulement confirmée, mais accélérée.

Enfin, ce budget tire les enseignements comptables des transformations passées : celle des aides au logement, avec la contemporanéisation des aides personnalisées au logement, et la réduction du loyer de solidarité ; celle de la formation professionnelle ; celle qui a lieu au sein de mon propre ministère, qui a instauré le prélèvement à la source et commencé une réforme du recouvrement – la contemporanéisation des prestations sociales a d'ailleurs été possible grâce au prélèvement à la source.

Nous assumons les conséquences budgétaires de nos décisions. Oui, nous faisons le choix de baisser massivement les impôts pour répondre à l'urgence économique et sociale. Oui, nous faisons le choix de financer nos priorités, notamment écologiques. Cela nous conduit à réviser le calendrier pour certains objectifs : la diminution de l'endettement, qu'a déjà évoquée M. le ministre de l'économie et des finances, ou la réduction du nombre d'agents publics.

L'essentiel est néanmoins préservé : ni l'objectif de baisse des prélèvements obligatoires, ni celui de baisse de la dépense publique ne sont remis en cause. Pour cela, il nous faudra faire preuve de pragmatisme et de détermination.

À l'initiative d'Émilie Cariou, cette assemblée a déjà infléchi notre copie budgétaire au cours de l'année 2019 en ce qui concerne les plus-values sur titres de participation. Elle a également adopté le projet de loi portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés, présenté par M. le ministre de l'économie et des finances, dont les recettes permettront de crédibiliser notre trajectoire budgétaire.

Comme le Gouvernement l'avait indiqué au mois de décembre dernier à la suite des annonces du Président de la République, nous procéderons à l'annulation de 1,5 milliard d'euros de crédits figurant dans le budget de l'État, qui correspondent aux 3 % de crédits gelés. Ce montant doit être mis en regard de la sous-consommation de 1,4 milliard pour l'année 2018, ce qui le rend tout à fait acceptable pour les ministères.

Vous constaterez que le Gouvernement – et moi-même – avons tenu nos promesses : c'est bien le Parlement qui procédera à ces annulations, sur proposition du Gouvernement. Aucun décret d'avance n'a été pris au cours des deux derniers exercices budgétaires, car nous sommes respectueux des décisions parlementaires.

De même, le Président de la République a invité le Gouvernement et le Parlement à faire preuve de pragmatisme pour financer les mesures décidées à l'issue du grand débat. Je ne doute pas qu'elles seront votées par une partie des groupes d'opposition parlementaires, qui les ont soutenues. C'est en particulier le cas de la baisse de 5 milliards de l'impôt sur le revenu. J'invite donc ceux qui s'apprêteraient à voter en faveur de cette mesure à soutenir en même temps, avec courage, celles qui sont destinées à la financer – à moins qu'ils ne considèrent que l'endettement constitue une réponse appropriée à la crise que nous avons connue ; mais M. le ministre de l'économie et des finances a rappelé que ce n'était pas la politique que nous souhaitons mener.

L'une des pistes retenues, Bruno Le Maire vient de le rappeler, est la réduction des dépenses fiscales et sociales. Il est bien normal, à l'heure où nous baissions massivement les impôts, notamment l'impôt sur les sociétés, de revoir les dispositifs dérogatoires. Ce cadre a été dessiné par le Président de la République.

Permettez-moi de n'évoquer ici que la déduction forfaitaire spécifique, qu'Olivier Dussopt et moi-même avons limitée dans le cadre de la réduction des niches sociales. Cet abattement de cotisations bénéficiait aux entreprises de certains secteurs sans lien avec les frais professionnels véritablement engagés. Cette niche sociale, datant de 1930, était devenue une niche anti-sociale : en effet, une femme enceinte travaillant dans une entreprise du bâtiment ou des transports n'avait pas droit au même salaire de remplacement qu'une autre travaillant dans un secteur non concerné par la déduction forfaitaire spécifique, DFS, puisqu'elle cotisait sur une

assiette moindre. Il s'agit donc aussi, monsieur le rapporteur général, d'une mesure de justice sociale pour les ouvriers et employés de notre pays.

L'encadrement de cette majoration des allègements généraux par la DFS devrait représenter quelque 400 millions d'euros d'économies l'année prochaine : c'est la plus grosse niche que nous diminuons.

Un effort sera aussi nécessaire en matière de réduction de la dépense publique. De nombreuses réformes seront prochainement annoncées : celle de l'audiovisuel public, celle de l'assurance chômage, ainsi que la suite de celles du logement et de l'action et des comptes publics. Nous aurons l'occasion d'en reparler. Nous devons également maîtriser nos dépenses sociales, ce qui passe par le respect de l'ONDAM – objectif national de dépenses d'assurance maladie.

Je tiens également à souligner que nous continuons à sincérer le budget par l'exactitude des inscriptions budgétaires, la rationalisation des ressources affectées à des tiers – taxes affectées, fonds sans personnalité juridique, comptes d'affectation spéciale – et l'amélioration du pilotage des dépenses sociales et fiscales.

Le Gouvernement reconduira sa proposition de geler seulement 3 % des crédits des ministères, ce qui responsabilise nos directeurs de programmes : je rappelle les usages du Gouvernement précédent, où ce taux était d'environ 8 %. À l'heure où je vous parle, ces crédits n'ont toujours pas été dégelés, ce qui montre notre sincérité budgétaire.

Celle-ci va de pair avec le renforcement de la portée de l'autorisation parlementaire et du contrôle de l'action du Gouvernement. En d'autres termes, rien ne se fera sans vous.

S'agissant de la gouvernance des dépenses fiscales, nous nous appuyerons sur les travaux du Parlement et plus particulièrement sur la proposition de résolution de François Jolivet, adoptée à l'unanimité le mois dernier. Nous devons en effet renforcer l'évaluation de ces dépenses et instaurer des règles de pilotage plus contraignantes, l'un n'allant pas sans l'autre : c'est parce que nous limitons les niches que nous nous devons nous contraindre à mieux les évaluer. Qui en bénéficie ? Combien coûtent-elles ? Atteignent-elles des objectifs à la hauteur des efforts consentis par le contribuable ? La limitation de ces niches dans le temps marquera leur caractère dérogatoire. Le Parlement a eu raison d'adopter une telle résolution : les niches fiscales ne sont pas faites pour durer et leur efficacité doit être interrogée à tout moment. C'est ce que nous demandent les contribuables.

Enfin, le débat fiscal sera pour le Gouvernement et le Parlement l'occasion de travailler à l'amélioration de la présentation de nos choix budgétaires, aussi bien pour ce qui est de la transition écologique que concernant l'égalité entre les femmes et les hommes.

C'est ce que nous appelons, en bon français tourquennois, le *green budgeting* – je crois qu'on dit la même chose à Évreux. (*Sourires.*) Nous présenterons, l'année prochaine, un budget « vert », correspondant à l'engagement du Président de la République en faveur du climat. Il s'agira, là encore, d'une première.

Comme vous le savez, nous travaillons, à l'initiative de Bénédicte Peyrol, au recensement de l'ensemble des dépenses et des recettes concourant à la réalisation des objectifs environnementaux, par le truchement d'un nouveau jaune budgétaire dont la première mouture sera annexée au

projet de loi de finances pour 2020. Par ailleurs, une mission d'inspection rendra ses conclusions cet été, parallèlement aux travaux du Haut Conseil sur le climat.

Nous nous efforçons également d'améliorer, sous l'égide de l'OCDE, des méthodes d'évaluation de ces dépenses et de ces recettes ainsi que leur harmonisation entre pays. La France travaille, avec ses collègues européens, à la définition d'un référentiel lisible et compréhensible par tous.

Nous procéderons par ailleurs, je vous le rappelle, dès l'année prochaine, à la transformation du crédit d'impôt en faveur de la transition énergétique en prime. Ce changement attendu par nos concitoyens est plus juste socialement, car les ménages les plus modestes pourront en bénéficier, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Le cycle budgétaire est un rituel qui traduit en actes la volonté présidentielle et les actions du Gouvernement; il s'accompagne de longs débats en commission, puis en séance publique. Mais tout cela est bien normal lorsqu'il s'agit de consentir à l'impôt payé par les Français et d'arrêter les dépenses.

Le bilan que je tire des longues discussions de ces deux dernières années est favorable et témoigne de la bonne relation entre le Gouvernement et le Parlement qu'a permise la sincérité budgétaire. Je remercie au passage MM. les présidents des commissions des finances de l'Assemblée et du Sénat, qui ont souligné cet aspect, appuyant en cela le constat de la Cour des comptes.

Ce bilan montre également que nous sommes parvenus à financer nos premières mesures en faveur du pouvoir d'achat tout en étant sérieux. Ces bons résultats ont été acquis grâce à l'action déterminée du Gouvernement et de la majorité parlementaire, mais aussi de l'opposition. Il revient en effet à cette dernière de traquer et de surveiller l'action gouvernementale, ce qui s'accompagne d'une remise en ordre de nos comptes.

Notre devoir est de consolider cet acquis du début du quinquennat et de poursuivre le rétablissement de nos comptes publics – pas pour faire plaisir à Bruxelles, pas pour satisfaire nos créanciers, pas parce que nous obéirions à je ne sais quel dogme libéral, mais pour notre souveraineté et pour la souveraineté et l'indépendance de nos enfants.

Nous considérons en effet qu'il est de notre devoir de conserver notre crédit international, parce que la grandeur de la France va de pair avec le respect de sa parole, parce que les impôts des Français doivent servir à autre chose qu'à rembourser nos créanciers, souvent étrangers, et parce que la dette d'aujourd'hui, c'est les impôts et les taxes de demain, qui empêcheront nos enfants d'investir là où l'avenir devrait mener.

Je suis certain que nous pourrions progresser de concert sur cette voie pour financer les nécessaires baisses d'impôts annoncées par le Président de la République. Je dis bien « de concert », car je n'en doute pas un seul instant: ceux qui, dans l'opposition, s'inquiètent de leur financement seront les premiers à les voter.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

M. Éric Woerth, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. J'ai entendu le ministre se satisfaire de ce qu'il présente comme une amélioration inédite de la situation de nos finances publiques – il a même tenté de prouver que tel était le cas. Avant de proposer une interprétation un peu différente des chiffres, nous

pouvons collectivement, je crois, nous satisfaire d'une chose: la France peut tendre vers l'équilibre – ou à peu près – de son modèle économique et social. C'est possible, mais cela nécessite le respect de quelques conditions.

Votre modèle de finances publiques, tel Peau d'âne et son gâteau, repose sur quelques ingrédients: une pincée de croissance – si possible supérieure à 1,3 % –, une très forte élasticité des recettes fiscales, des taux d'intérêt inexistant qui permettent de dégager plusieurs milliards d'euros d'économies par an, et une Europe qui ne dépense pas trop, allégeant ainsi le prélèvement européen. Mais un ingrédient manque: une baisse régulière et assumée des dépenses publiques. Sans cela, rien ne fonctionne plus lorsque la marée se retire et que l'on voit ceux qui se baignent sans maillot. *(Rires.)*

J'ai fait une chronique des prévisions de déficit pour l'année 2020: lors de la présentation du programme de stabilité 2018-2022, en avril 2018, il devait s'établir à 0,9 % en 2020; en juillet dernier, à l'occasion du débat d'orientation sur les finances publiques, il était annoncé à 1,1 %; lors de l'examen du dernier projet de loi de finances, il atteignait 1,4 %; lors de la présentation du programme de stabilité 2019-2022 voilà quelques mois, il s'élevait à 2,0 %; et nous sommes aujourd'hui à 2,1 %! Je ne sais pas ce qui se passera à la rentrée si nous poursuivons cette tendance: en moins de dix-huit mois, votre prévision de déficit a été multipliée par quasiment 2,5.

J'avais d'ailleurs dit en avril dernier, et je n'étais pas le seul, que vous abandonniez en rase campagne vos objectifs d'équilibre de nos finances publiques. Pas vous, monsieur le ministre de l'action et des comptes publics: vous les défendez, comme tout ministre du budget. En réalité, cependant, ils ne constituent plus du tout une priorité politique de votre Gouvernement!

L'histoire de ce débat d'orientation est celle de plusieurs divergences.

Nous divergeons d'abord structurellement de nos voisins européens. En 2022, nous serons le plus mauvais élève de l'Europe en matière de déficit structurel, derrière même l'Espagne et l'Italie. En cinq ans, entre 2018 et 2022, selon vos prévisions, nous accumulons plus de 400 milliards d'euros d'écart entre nos déficits et les excédents allemands: c'est absolument colossal.

Une autre divergence inquiétante est celle qui se fait jour entre l'État d'une part et les collectivités locales et la sécurité sociale d'autre part. Aujourd'hui, le déficit de l'État représente 125 % du déficit global des administrations publiques. En 2022, ce sera 250 %! On ne peut pas avoir d'un côté des efforts et des excédents, et de l'autre une stagnation du déficit de l'État à 3 %.

La divergence touche aussi notre dette publique. L'acte II du quinquennat, c'est surtout l'abandon quasi-total de votre ambition de réduction de la dette, ambition qui a été divisée par quatre. Vous vouliez réduire notre ratio de dette de 5,3 points de PIB; maintenant, c'est 1,4 point. Dont acte – dont acte II, si je peux me permettre. *(Sourires.)*

Je rappelle, même si j'ai douloureusement l'impression de me répéter à chaque exercice de ce type, que nous accusons dix points de PIB de différence avec la zone euro en matière de dette, alors que nous nous situons au même niveau il y a encore cinq ans. Et pour cause: nos voisins se désendettent cinq fois plus vite que nous!

Le rapporteur général écrit que des taux bas permettent de « dégager des marges de manœuvre sans effort » mais qu'ils ont « l'inconvénient d'entraîner des effets secondaires anesthésiants ». Il a raison : quand j'entends ceux qui incitent la France à s'endetter encore davantage au prétexte de taux bas, je me dis que la faiblesse des taux n'est ni plus ni moins qu'un pousse-au-crime.

Quant à la dépense, baisse-t-elle réellement ? À l'évidence, pas du tout nominalement, et pas vraiment en volume. Selon la Cour des comptes, les dépenses en volume ont augmenté de 0,8 % en 2018 et continueront à progresser en 2019 et en 2020. Bien moins qu'avant, sans doute – évidemment, et fort heureusement – mais toujours plus qu'il ne faudrait.

Vous annoncez plusieurs propositions pour 2020, notamment s'agissant des impôts de production. Vous affichez d'ailleurs, sur ce point, la foi et la vigueur des nouveaux convertis. Nous verrons bien.

Vous évoquez également des modifications en matière de dépenses fiscales. Tant mieux ! Mais, pour cela, vous devez vous appuyer sur de véritables baisses de la dépense ; et il faudra veiller particulièrement aux entreprises, puisque vous avez eu tendance à augmenter l'impôt sur les sociétés réalisant plus de 250 millions d'euros de chiffre d'affaires par rapport à vos prévisions.

Parlons enfin de la méthode. Vous avez augmenté massivement les dépenses en réponse aux gilets jaunes. Et vous recommencerez bientôt à employer l'arme fiscale, à savoir l'augmentation des impôts des entreprises, pour boucler vos fins de mois : vous égrainez progressivement des propositions qui consistent systématiquement à augmenter la fiscalité des entreprises. Ces deux instruments, l'augmentation des impôts des entreprises et la hausse de la dépense pour répondre à des crises, dans la panique, sont la voie de la facilité et conduisent à une impasse. Ils ne sauraient être, monsieur le ministre – et je pense que beaucoup ici partagent ce sentiment –, la marque de fabrique du budget 2020.

M. le président. La parole est à M. Joël Giraud, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

M. Joël Giraud, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Ce débat d'orientation des finances publiques est le premier moment budgétaire de l'acte II du quinquennat. Lors de la présentation du programme de stabilité en avril dernier, le Gouvernement avait actualisé la trajectoire des finances publiques pour tenir compte de l'évolution du contexte macroéconomique et des mesures de pouvoir d'achat décidées au mois de décembre. L'exercice était toutefois frustrant, puisque, pour des raisons de calendrier, il ne pouvait tenir compte des mesures annoncées par le Président de la République à la suite du grand débat national en avril dernier.

Le moment est donc venu pour le Gouvernement de préciser la façon dont ces mesures s'intègrent dans sa stratégie de finances publiques. Il l'a fait grâce la publication d'un rapport, dont une partie vient de nous être transmise, mais à un horaire tel – deux heures cinquante du matin – que seuls les députés sortant de boîte de nuit ont pu en prendre connaissance. Il conviendra sans doute, à l'avenir, d'anticiper en la matière pour informer de façon effective le Parlement, dans le respect de la loi organique relative aux lois de finances – LOLF. Je rappelle en effet que ce rapport était attendu pour le 30 juin, et que la LOLF s'applique aussi au Gouvernement.

Sur le fond, je constate que les résultats obtenus depuis deux ans confortent la stratégie du Gouvernement, laquelle se structure en trois axes : redresser les comptes publics, diminuer les prélèvements obligatoires et faire baisser la dépense publique.

En 2018, le déficit public a diminué de 0,3 point de PIB, et le ratio de dette s'est stabilisé. Ces résultats sont meilleurs que ceux prévus par la loi de programmation des finances publiques. Le ratio de prélèvements obligatoires a diminué de 0,2 point de PIB. Le ratio de dépenses publiques a reculé de 0,6 point de PIB, à un rythme conforme à celui prévu par la loi de programmation, et la dépense publique a reculé en volume de 0,3 %. Bref, en 2018, la dépense publique a été strictement maîtrisée.

Ces bons résultats ont été obtenus en même temps qu'une amélioration sensible de la sincérité budgétaire, des méthodes de gestion et du respect de l'autorisation parlementaire.

La mise en œuvre des orientations de la loi de programmation des finances publiques doit donc se poursuivre. Elle est d'abord nécessaire pour que la France retrouve les marges de manœuvre budgétaires qui lui feraient cruellement défaut en cas de retournement conjoncturel. Elle est indispensable, ensuite, pour apporter une réponse à l'exaspération fiscale des Français qui s'est manifestée sous des formes diverses et variées au cours de ces dernières années. Je rappelle qu'en 2017, le taux de prélèvements obligatoires avait atteint un record historique de 45,2 % du PIB.

Si le cap doit être tenu, les trajectoires financières des lois de programmation des finances publiques ne sont pas des objets rigides. Elles n'ont d'ailleurs pas la force normative des dispositions des lois de finances ou des lois de financement de la sécurité sociale. On peut s'en réjouir ; on peut aussi le regretter quelquefois. Nous devrions être en mesure d'adapter la politique budgétaire aux évolutions macroéconomiques et sociales.

Entre la fin de l'année 2018 et avril 2019, de nouvelles mesures au profit des ménages ont été annoncées, principalement sous la forme d'une accélération et d'une intensification des baisses de prélèvements obligatoires. Au total, ces prélèvements pesant sur les ménages et sur les entreprises devraient diminuer de 1,4 point de PIB entre 2017 et 2022, soit une baisse supérieure de 40 % à celle prévue par la loi de programmation.

Les équilibres financiers exposés dans le rapport du Gouvernement préparatoire au débat d'orientation des finances publiques tiennent compte de ces éléments nouveaux. Ils restent cohérents avec la stratégie budgétaire exposée dans la loi de programmation. En 2020, le déficit public atteindrait 2,1 % du PIB, son niveau le plus faible depuis 2001. La dépense publique restera tenue et je constate qu'en la matière, l'objectif de 52,1 % du PIB en 2022 n'a pas été modifié depuis le programme de stabilité.

Toutefois, par rapport à la loi de programmation, la prévision de déficit public en 2022 est dégradée d'un point de PIB. Cette révision tient pour environ 0,4 point de PIB à l'évolution du contexte macroéconomique au cours de la période 2018-2022. Le reste de l'écart s'explique principalement par les mesures en faveur du pouvoir d'achat des Français.

Une nouvelle programmation des finances publiques se justifie donc dans les mois à venir, et le Gouvernement devra en formaliser l'annonce et en préciser rapidement les contours, monsieur le ministre. En tout état de cause, une partie des annonces du Gouvernement figureront dans le

projet de loi de finances et dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020, qui proposeront également des mesures pour les financer.

Je plaide pour la réalisation d'économies sur les dépenses fiscales dès le projet de loi de finances pour 2020. Le rapport sur l'application des mesures fiscales que je présenterai dans quelques jours pourra contribuer à cette réflexion.

Parallèlement, l'effort de maîtrise de la dépense publique ne doit pas être relâché, quand bien même des économies pourraient être espérées sur la charge de la dette. Je me réjouis, monsieur le ministre, des propos qui ont été tenus sur la fiscalité écologique, le mécénat ou le crédit d'impôt recherche, mais je souhaite que nous y ajoutions encore quelques briques.

À ce propos, le maintien de taux d'intérêt faibles est un signe de confiance des investisseurs dans la signature de la France. Il permet de dégager des marges de manœuvre budgétaires sans effort : selon la dernière trajectoire, nous payerions, en 2022, 11,9 milliards d'euros de moins que ce qui était envisagé dans la loi de programmation des finances publiques. Cette aubaine a toutefois – je persiste sur ce point – des effets secondaires anesthésiants qui ne doivent pas nous détourner de la démarche d'amélioration de l'efficacité des politiques publiques.

Protéger ce capital de confiance suppose de poursuivre le redressement des comptes publics. Après le renversement de la tendance haussière des prélèvements obligatoires et la diminution du déficit public, il faut désormais s'engager résolument dans la voie du désendettement.

Il est nécessaire, je le redis, que notre stratégie des finances publiques soit de nouveau définie dans le détail à l'occasion d'une prochaine révision de la loi de programmation des finances publiques. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODÈM.*)

M. le président. La parole est à M. Olivier Véran, rapporteur général de la commission des affaires sociales.

M. Olivier Véran, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Si j'approuve nombre des constats qui viennent d'être dressés, j'insisterai pour ma part – cela ne surprendra personne – sur la situation des finances sociales au sein des finances publiques.

En premier lieu, je voudrais souligner le poids toujours prépondérant des finances sociales au sein des finances publiques. Les chiffres publiés par l'INSEE au mois de mai dernier, portant sur l'exercice 2018, rappellent en effet que les administrations de sécurité sociale représentent 607,9 milliards d'euros de dépenses et 618,7 milliards d'euros de recettes, soit près de la moitié de la surface financière des administrations publiques.

Cette donnée, bien que connue, mérite d'être rappelée, car elle est essentielle pour analyser la situation de nos finances publiques, notamment par rapport à d'autres pays européens, qui assurent une moindre socialisation des risques sociaux et souvent un moindre niveau de protection sociale. Ce choix, politique au sens le plus noble du terme, nous honore, et j'y demeure pour ma part fortement attaché, car il est non seulement facteur de réduction des inégalités, mais aussi d'efficacité dans la gestion des risques couverts.

Certains orateurs qui m'ont précédé ont salué le redressement des comptes publics, et ils ont eu raison. Ma deuxième observation, c'est que le champ social a largement pris sa part dans le redressement, et singulièrement depuis trois ans.

Ce n'est en effet pas un hasard si les administrations de sécurité sociale dégagent une capacité de financement de 10,8 milliards d'euros, ce qui leur permet de se désendetter à un rythme soutenu. Au total, la dette sociale, si injustifiable envers les générations futures, décroît et ne représente à l'heure actuelle que 137,2 milliards d'euros, sur près de 2 322,3 milliards de dette publique. Je rappelle que nous remboursons cette dette sociale, confiée à la Caisse d'amortissement de la dette sociale – CADES –, plus rapidement que prévu : nous pourrions l'avoir soldée au début de l'année 2024, alors que nous sommes tenus de la rembourser avant la fin de l'année 2025. Nous pourrions d'ailleurs peut-être, de ce fait, nous interroger sur une éventuelle révision de l'amortissement de cette dette – mais c'est un autre débat.

S'agissant plus spécifiquement des équilibres inscrits dans la loi de financement de la sécurité sociale, il est bon de rappeler que le régime général de la sécurité sociale était en léger excédent de 500 millions d'euros en 2018, même si la situation du Fonds de solidarité vieillesse – FSV – atténué significativement ce résultat.

Si les recettes ont été au rendez-vous grâce à une nette amélioration sur le terrain de l'emploi et des salaires, cette situation s'explique aussi par un effort sur les dépenses, malgré une forte croissance spontanée des besoins sociaux. Ainsi, nous avons prévu une progression de l'ONDAM de 2,3 % ; ce but responsable mais ambitieux a été atteint en 2017 et en 2018, et une progression de l'ONDAM à 2,5 % est en passe d'être respectée pour 2019.

Il ne faut pas sous-estimer l'effort que cela représente sur le terrain. Derrière ces chiffres un peu abstraits se trouve en effet un système de santé, et notamment des hôpitaux, qui participent à l'effort national.

Ma troisième remarque, c'est que les mesures nouvelles votées ou annoncées depuis l'hiver dernier pourraient affecter les comptes sociaux, ce qui doit nous inspirer une véritable réflexion d'ensemble. Je suis d'autant mieux placé pour connaître ces conséquences que j'ai eu l'honneur de rapporter le projet de loi portant mesures d'urgence économiques et sociales.

Les mesures retenues n'ont à ce stade pas d'incidence sur les comptes sociaux, puisqu'elles sont juridiquement compensées par l'État à due concurrence, en tout cas jusqu'à la prochaine loi de financement de la sécurité sociale. Nous restons en attente des arbitrages.

À mon sens, les choix de financement de ces mesures ne doivent pas être pensés isolément, mais au regard de deux autres éléments également nouveaux. D'une part, depuis l'examen du programme de stabilité, le Gouvernement a ajusté ses hypothèses macroéconomiques – réalisme que je souhaite d'ailleurs saluer, car il témoigne d'un sens inédit des responsabilités en matière financière. Néanmoins, cette dégradation des sous-jacents risque de priver la sécurité sociale des excédents sur lesquels était bâtie la dernière loi de financement. D'autre part, les importants transferts financiers à partir de ces excédents théoriques de la sécurité sociale en faveur de l'État et de la Caisse d'amortissement de la dette sociale – CADES – peuvent également avoir des conséquences sur les comptes sociaux.

Il me semble que ces trois éléments – mesures nouvelles potentiellement coûteuses pour les administrations de sécurité sociale, dégradation de la conjoncture et importants transferts de ressources de la sécurité sociale vers l'État – doivent être appréciés ensemble. Les prochains textes financiers devront probablement dessiner un nouvel équilibre entre d'un côté le souci nécessairement partagé de responsa-

bilité financière et de l'autre la préservation d'un bien précieux : la confiance des Français dans le caractère soutenable du modèle social.

Ma quatrième et dernière observation porte sur les défis qui attendent les administrations de sécurité sociale et les choix financiers qu'ils impliquent pour les années à venir. Les exercices budgétaires qui nous attendent ne pourront pas être ceux d'une fonte des moyens accordés à la protection sociale.

Ne nous le cachons pas, mes chers collègues, le système social français traverse un choc sociodémographique d'une ampleur inédite du fait du vieillissement de la population et de toutes ses conséquences tant sur le système de santé que de retraite ou encore sur la prise en charge de la perte d'autonomie.

L'immense chantier de la réorganisation du système de soins que nous venons d'entamer, la réforme structurelle de notre système de retraite à venir et la mise en place d'une assurance dépendance publique et de haute qualité que le Gouvernement doit nous proposer d'ici la fin de l'année nous imposent deux exigences : continuer à faire preuve de sérieux, encore et toujours, bien sûr, mais aussi faire preuve de détermination pour nous donner les moyens d'accompagner financièrement ces changements profonds. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.)*

Mme Valérie Rabault. Il n'y a pas beaucoup d'applaudissements !

M. Jean-Paul Dufègne. Il n'y a pas beaucoup de monde...

M. Jean-Charles Colas-Roy. Chez les socialistes non plus, il n'y a pas grand monde !

M. le président. La parole est à M. Jean-Noël Barrot. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

M. Jean-Noël Barrot. Comme l'a rappelé Bruno Le Maire, le contexte macroéconomique reste marqué par des tensions commerciales aussi vives qu'imprévisibles entre les États-Unis et ses partenaires, ainsi que par un Brexit aux contours et au calendrier incertains.

Dans ce contexte généralement peu favorable à la confiance des acteurs économiques, la France sort son épingle du jeu, avec une croissance qui devrait être pour la première fois depuis plus d'une décennie supérieure à celle de l'Allemagne – 1,4 % en 2019 et pour les trois années suivantes.

Dans ce cadre, le déficit pour 2018 s'établit à 2,5 points de PIB, soit son niveau le plus bas depuis 2007. Il devrait dépasser les 3,1 points en 2019 du fait de la transformation du CICE en baisse de charges, avant de reprendre sa baisse jusqu'en 2022.

Cette situation n'est pas totalement satisfaisante pour autant. Si les indicateurs sont en amélioration, ils le sont à un rythme beaucoup plus lent que celui que connaissent nos partenaires européens. Si elle est sortie de la procédure pour déficit excessif, la France est désormais le seul pays dans lequel la dette, exprimée en pourcentage de PIB, n'a pas commencé à se réduire.

Faut-il s'en inquiéter ? La question se pose alors que, comme Gérald Darmanin l'a rappelé à l'instant, le 18 juin dernier le taux d'emprunt à dix ans de la France est devenu négatif pour la première fois de son histoire.

Certains économistes, au premier rang desquels Olivier Blanchard, considèrent que, sur une longue période, si les taux d'intérêt sont plus faibles que le taux de croissance de

l'économie, une baisse du ratio d'endettement public ne nécessite pas que les recettes publiques soient supérieures au niveau des dépenses primaires. Une hausse temporaire des dépenses ne se traduit pas, selon ces théories, par une hausse durable du ratio d'endettement public et il peut donc être légitime de s'endetter pour financer des investissements de nature à augmenter la croissance potentielle du pays, à condition bien sûr de ne pas phagocyter l'investissement privé et de ne pas s'endetter pour financer des dépenses de fonctionnement.

Ce raisonnement a le mérite de nous inviter à réfléchir sur la nécessité d'affiner la distinction entre dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement. Mais il ne tient pas compte des engagements européens de la France qui nous obligent et conditionnent le crédit et la parole de la France sur la scène européenne.

À cet égard, le groupe du Mouvement démocrate et apparentés salue l'accord sur le budget de la zone euro qui a été obtenu par M. le ministre de l'économie et des finances, ainsi que la vigueur avec laquelle celui-ci rappelle régulièrement à nos partenaires allemands qu'il leur revient à eux aussi d'investir pour soutenir la croissance européenne.

Par ailleurs, les taux d'intérêt négatifs ne doivent pas nous exonérer de réduire les dépenses inefficaces. C'est ce que les Français ont demandé avec force lors du grand débat national, et c'est l'unique manière de faire baisser durablement la pression fiscale.

Le projet de loi de finances pour 2020 que nous examinerons cet automne doit donc être l'occasion de dégager des marges de manœuvre. Le Gouvernement a souhaité revenir sur un certain nombre de dépenses fiscales et sociales soit inefficaces, soit injustes. Le rapport sur l'orientation des finances publiques fait état de trois champs particuliers qui ont été rappelés : les niches antiécologiques, les niches concentrées sur les très grandes entreprises, et les niches produisant des effets d'aubaine et réduisant les droits sociaux des salariés.

Ainsi, le taux réduit de taxe sur le gazole non routier pourrait disparaître progressivement, ce qui rapporterait 900 millions d'euros.

Deuxièmement, comme le proposent nos collègues Gilles Carrez et Joël Giraud, certains des avantages fiscaux associés aux dons ou mécénat des grands groupes pourraient être corrigés sans compromettre, nous y veillerons, la vitalité de la philanthropie française.

Et puis, grâce au travail de notre rapporteur général du budget, certaines imperfections du CIR pourraient être corrigées également.

Enfin, la déduction forfaitaire spécifique pourrait être supprimée elle aussi progressivement. Mais quitte à revenir sur certains allègements de cotisations patronales, il aurait été plus ambitieux de revenir, comme le préconise le Conseil d'analyse économique – CAE –, sur les allègements de cotisations sur les plus hauts salaires, qui n'ont pas encore fait la preuve de leur efficacité en matière de compétitivité des entreprises. J'ai compris néanmoins que cette option n'avait pas la faveur de M. le ministre de l'économie et des finances.

D'autres dépenses fiscales ou sociales mériteraient d'être examinées de près. L'introduction du prélèvement forfaitaire unique pourrait justifier que certaines exceptions ou certaines niches ne produisant pas les effets escomptés soient remises en cause.

C'est le cas d'un certain nombre de régimes fiscaux favorables en matière d'épargne, comme, et c'est un exemple, le doublement des plafonds de l'épargne réglementée décidé lors de la précédente législature et dont le coût pour les finances publiques est estimé à au moins 1,5 milliard d'euros.

Je vous rappelle qu'en 2012, le plafond des dépôts du livret A a été rehaussé de 15 300 euros à 19 125 euros. Depuis, tous les rapports montrent que le niveau actuel des plafonds excède celui de l'épargne de précaution et se situe au-dessus de la capacité d'épargne financière des ménages modestes, voire des classes moyennes, et qu'il dépasse par ailleurs les besoins de financement du logement social. Voilà un exemple parmi d'autres des questions que les réformes que nous avons entreprises pour améliorer la fiscalité de l'épargne permettent aujourd'hui d'aborder.

Nous ne devons pas nous contenter de préserver nos recettes; nous devons agir directement sur les dépenses.

France Stratégie a montré que, si l'on comparait entre eux les pays européens, la France se distinguait par le coût de l'administration générale de l'État, situé un demi-point de PIB au-dessus de la moyenne européenne – soit 10 milliards d'euros –, et par ses dépenses de soutien à l'économie marchande, situées un point de PIB au-dessus de la moyenne européenne. Nous comptabilisons donc un surcoût de 30 milliards d'euros par rapport à nos partenaires européens.

C'est la raison pour laquelle il fallait repenser et maîtriser la dépense de l'État en matière de logement ou de soutien à l'emploi par l'intermédiaire des contrats aidés, dont les évaluations avaient révélé les failles et les inefficacités.

C'est aussi pour ces raisons que des décisions ont été annoncées dans d'autres domaines, sur lesquels nous serons amenés à travailler cet automne dans le cadre de la discussion budgétaire.

La recherche d'économies budgétaires ne se suffit pas à elle-même. Nous devons, dans les mois à venir, engager les réformes structurelles nécessaires à la modernisation de notre système social: réforme de l'assurance chômage, pour responsabiliser les acteurs du marché du travail et inciter à la reprise d'activité, réforme des retraites, pour plus de transparence et d'équité, lutte contre la pauvreté avec la création du revenu universel d'activité par le rapprochement des allocations sociales, réponses aux défis du vieillissement et de la dépendance, et enfin soutien aux familles – sujet sur lequel les députés du groupe MODEM feront des propositions cet automne.

Nous devons aussi discuter, cela a été rappelé, de la réforme de la fiscalité locale, notamment de la suppression de la taxe d'habitation; la révision attendue des valeurs locatives des locaux d'habitation prendra du temps et n'est pas sans susciter quelques inquiétudes – là encore, le MODEM a ouvert une réflexion et fera des propositions cet automne.

L'examen du projet de loi de finances doit enfin être l'occasion de tirer les conséquences des travaux d'évaluation des politiques publiques conduits par notre assemblée et de développer de nouveaux outils pour affiner et éclairer nos décisions.

Tout d'abord, le travail de fond mené au cours du printemps de l'évaluation, qui vient de se conclure avec le vote de la loi de règlement, permettra, nous l'espérons, d'inspirer le Gouvernement dans la préparation estivale du

budget avant sa discussion automnale au Parlement. Nous devons aussi, au moment de la discussion budgétaire, informer nos décisions de manière un peu plus précise.

Cette année, et c'est une bonne nouvelle, l'une des principales mesures du budget sera la réduction de l'impôt sur le revenu de 5 milliards d'euros souhaitée par le Président de la République à l'issue du grand débat national: 17 millions de foyers verront ainsi leur impôt sur le revenu diminuer dès janvier 2020; 12 millions de foyers situés dans la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu devraient bénéficier pleinement de la réforme avec un gain moyen de 350 euros par foyer, et 5 millions de foyers situés dans la deuxième tranche, à 30 %, bénéficieront d'un allègement de 180 euros.

Pour discuter cette réforme de l'impôt sur le revenu, nous disposerons pour la première fois d'un outil développé par la commission des finances et la direction interministérielle du numérique et des systèmes d'information et de communication de l'État. Ce logiciel, nommé LexImpact, permettra à chaque député de mesurer en direct les effets de son amendement sur les finances publiques et sur la distribution des revenus. Autrement dit, les éventuels effets des amendements relatifs à l'impôt sur le revenu qui seront discutés cet automne pourront être mesurés non seulement sur des cas types – effet sur un couple de retraités, effet sur une femme célibataire avec enfants, etc. –, mais aussi sur les finances publiques et la distribution des revenus.

Nous devons aller plus loin dans ces évaluations qui précèdent nos décisions et tenir compte de l'urgence climatique dans nos choix budgétaires.

À l'initiative de notre collègue Bénédicte Peyrol, il a été décidé à l'occasion du budget 2019 de consolider l'ensemble des financements et des recettes concourant aux objectifs environnementaux en un seul document, plus clair et plus lisible. Dans ce but, un nouveau document budgétaire sera présenté dès le projet de loi de finances pour 2020. Il nous sera très précieux et nous incitera collectivement à prendre des décisions vertueuses en matière d'environnement.

Nous saluons également le succès de l'obligation assimilable du trésor vert – OAT Verte – dont l'encours s'établit, après un certain nombre d'émissions au premier semestre 2019, à 19 milliards d'euros et qui doit permettre de financer un montant équivalent de dépenses vertes.

Voilà ce qui est devant nous, mes chers collègues. Puisque nous débattons de l'orientation de nos finances publiques, souhaitons que toutes les leçons soient tirées des travaux d'évaluation que nous avons réalisés ce printemps, afin que les débats de cet automne soient les plus fructueux possibles. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. le président. La parole est à Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. La première phrase du rapport au Parlement du rapporteur général sur le débat d'orientation des finances publiques donne le ton, mes chers collègues. Il s'agit, et je le cite, d'en faire « le premier moment budgétaire de l'acte II du quinquennat ».

Monsieur le ministre de l'action et des comptes publics, si vous avez besoin d'un acte II, c'est bien parce que vous reconnaissez enfin que la politique économique, sociale, budgétaire et fiscale inscrite dans vos deux premiers projets de lois de finances – celle de l'acte I – était anti-pouvoir d'achat pour tous les Français, sauf pour les 1 % les plus aisés.

Au-delà de ce constat préliminaire, permettez-moi de formuler quelques observations. La première porte sur la contractualisation que vous avez tenté d'imposer aux collectivités locales. Il est intéressant de constater que les établissements publics de coopération intercommunale – EPCI – qui n'ont pas contractualisé sont ceux qui ont la meilleure maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement. Il en va de même pour la région Occitanie qui a refusé de contractualiser et qui se situe bien en dessous du seuil que vous avez prévu, alors même qu'elle compte 50 000 nouveaux habitants chaque année. Cela illustre la responsabilité des collectivités locales qui n'ont pas besoin d'être mises sous pression ni sous la coupe de l'État.

Ce débat illustre également votre difficulté à résoudre l'équation budgétaire. Vous profitez, monsieur le ministre, d'une bonne étoile, puisque la baisse des taux d'intérêt vous donnera, si les projections sont fiables, une marche de manœuvre de l'ordre de 1 à 3 milliards d'euros. En revanche, l'équation est rendue plus complexe par le recul de la croissance économique. Je le répète : lorsque vous avez pris vos fonctions, vous avez pu tirer parti d'une croissance économique de 2,2 %. Ceci vous a permis d'enregistrer l'équivalent de 3 milliards d'euros de recettes supplémentaires, sans rien faire.

Souvenez-vous, monsieur le ministre : en septembre 2017, nous vous avons indiqué que votre premier projet de loi de finances devait répondre à deux objectifs, soutenir la reprise économique et réduire les inégalités. Vous n'avez pas souhaité les reprendre à votre compte. S'agissant du second objectif, le mouvement des gilets jaunes s'est rappelé à votre bon souvenir. S'agissant du premier, c'est maintenant que tout se joue : la France paie aujourd'hui le ralentissement de sa croissance économique, ce qui pèsera bien sûr les recettes fiscales et sur le rythme de création d'emplois, qui ralentit.

Troisièmement, dans ce débat budgétaire, vous ne dégagez pas de priorités en matière de dépense publique.

Vous connaissez mon attachement au combat contre la pénurie des médicaments, un sujet sur lequel j'interroge Mme la ministre de la santé depuis 2017. Un sondage paru récemment indique qu'un Français sur quatre a déjà subi ce problème – un chiffre énorme. Les données financières présentées par le LEEM – Les Entreprises du médicament – sur cette question sont éclairantes. Elles montrent que les pays dont l'économie est florissante sont ceux vers lesquels se tournent les laboratoires pharmaceutiques. Face à cette tendance, que vous n'évoquez même pas, vous n'agissez pas. Le plan que vous avez annoncé il y a quelques jours ne contient rien de précis visant à endiguer cette pénurie qui touche, je l'ai dit, de nombreux Français. Ma question est donc très claire, monsieur le ministre : dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020, adaptez-vous la politique tarifaire en fonction de ce problème de pénurie de médicaments ? Quelles exigences formulerez-vous ?

Concernant l'université, le Comité national de la recherche scientifique, qui s'est réuni la semaine dernière, a demandé l'instauration d'un plan d'investissement de 6 milliards d'euros pour résorber l'investissement, bien trop faible en matière de recherche publique. À ce titre, l'indicateur figurant dans les documents budgétaires est éclairant : depuis 2012 – et cela se confirme en 2017 –, la part des publications des opérateurs français dans la production scientifique européenne ne cesse de reculer. Vous me répondrez que vous mettez déjà 800 millions d'euros sur la table. Certes. Mais depuis 2013, le nombre d'étudiants augmente de 80 000 par an, et cette somme est déjà absorbée ! Monsieur le ministre, votre collègue Bruno Le Maire nous

parle à longueur de journée de compétitivité. Mais celle-ci ne doit pas être *low cost*. La seule compétitivité qui vaille à long terme est celle de l'intelligence et de la création. Tel est le pari fait il y a quarante ans par des responsables politiques, et grâce auquel, par exemple, Airbus – premier contributeur positif à notre balance commerciale – a pu voir le jour.

Concernant la transition énergétique, vous ne dites pas grand-chose non plus.

Monsieur le ministre, votre contribution à ce débat d'orientation des finances publiques ne nous permet pas de savoir comment vous bouclerez l'équation budgétaire en 2020, ni comment vous entendez répondre aux attentes des Français en ce qui concerne la sécurité, la recherche ou la pénurie de médicaments – pour ne citer que ces priorités. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et GDR.*)

M. le président. La parole est à M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. Il me revient de suppléer les commissaires aux finances du groupe UDI et indépendants : j'ai quitté la commission d'enquête sur la grande distribution et les centrales d'achat par respect pour vous, monsieur le ministre, mais aussi pour porter la parole de notre groupe dans ce débat sur l'orientation des finances publiques.

L'exécution pour l'année 2018 a été moins fructueuse que ce qui était prévu dans la loi de programmation des finances publiques 2018-2022.

Tout d'abord, le niveau de déficit public n'a atteint que 2,5 % du PIB, une amélioration en grande partie due au respect de l'objectif de dépenses par les 322 collectivités territoriales qui ont contractualisé avec l'État, ce qui me permet de souligner au passage le succès de ce dispositif.

Mais c'est en matière de déficit structurel que l'objectif n'a pas été atteint : il est 2,3 % du PIB, au lieu des 2,1 % prévus. Aussi le Haut conseil des finances publiques établissait-il, dans son avis sur la loi de règlement pour 2018, que l'effort en dépense avait été quasi-nul pour les années 2017 et 2018.

La dette s'est stabilisée pour 2018 à 98,4 % du PIB mais a poursuivi son irrémédiable ascension en valeur pour atteindre la somme astronomique de 2 315,3 milliards d'euros, alors que la quasi-totalité de nos voisins européens réduisent la leur depuis plusieurs années déjà. On peut donc dire sans trop hésiter que la situation financière de l'État a continué de se détériorer en 2018.

Il nous reste donc beaucoup à faire.

Sur de nombreux points, notamment en raison des mesures d'urgence, 2019 est donc une année charnière ; l'année 2020 s'inscrira sans doute dans la même logique puisqu'il s'agira de mettre en œuvre les annonces gouvernementales consécutives au grand débat national. On peut donc comprendre que les prévisions initiales aient été modifiées. Cependant, elles doivent nous inciter à rester très prudents et bien sûr à amplifier notre action.

En 2019 et 2020, la croissance resterait robuste, à 1,4 % – une prévision identique à celle transmise à la Commission européenne lors de la présentation du programme de stabilité à la fin du mois d'avril. Ce chiffre est meilleur que celui de la croissance moyenne de la zone euro, à 1,2 %, mais moins bon que celui du niveau de croissance de 2018, qui était de 1,7 %.

Dans un tel contexte, il est difficile de compter sur une embellie de la croissance pour résorber le déficit public et la dette. Pour redresser les finances publiques d'ici à la fin du quinquennat, il reste donc deux solutions : soit une hausse des recettes, soit une hausse des économies sur les dépenses.

M. Philippe Vigier. Eh oui !

M. Thierry Benoit. La première, qui revient à augmenter les prélèvements, est évidemment à exclure. Le taux de prélèvements obligatoires, déjà élevé, devrait baisser de 1,2 point de PIB en 2019, notamment du fait des mesures renforçant l'attractivité de l'économie française, mais aussi de celles qui ont été prises en faveur du pouvoir d'achat à la suite du mouvement de contestation des gilets jaunes.

Le pouvoir d'achat des ménages doit être soutenu, mais il ne faudrait pas pour autant mettre fin à l'allègement de la fiscalité des entreprises, primordial pour l'attractivité, l'emploi et l'investissement dans notre pays. Notre groupe, je le rappelle, est attaché à la poursuite de la baisse de l'impôt sur les sociétés, pour atteindre un taux de 25 % d'ici à 2022, ceci afin de converger vers la moyenne européenne.

La vraie difficulté qui se présente à nous est de trouver le moyen de réduire efficacement les dépenses pour baisser le niveau de déficit, tout en ayant moins de recettes. Voilà, convenons-en, un dilemme cornélien. Par exemple, l'incertitude demeure quant au financement des mesures issues du grand débat que sont la baisse de l'impôt sur le revenu et la réindexation des petites pensions de retraite sur l'inflation – des dépenses qui s'élèveraient à environ 6,5 milliards d'euros.

Les magistrats de la Cour des comptes s'inquiètent, dans le rapport sur la situation et les perspectives de finances publiques pour 2019, du coût budgétaire de ces annonces et de leur compensation potentiellement insuffisante, qui entraînerait une dérive du déficit public d'ici à la fin du quinquennat.

Notre groupe a été surpris de constater que le rapport préparatoire au débat d'orientation des finances publiques pour 2020 ne précise pas davantage les économies destinées à compenser les mesures issues du grand débat. En effet, on y lit que ces économies seront réalisées en réduisant les niches anti-écologiques et celles qui se concentrent sur les très grandes entreprises. Pourtant la Cour des comptes reste, sinon très sceptique, du moins réservée, rappelant que l'impact des suppressions des niches fiscales opérées au cours des trois dernières années « n'atteint pas, à terme, 250 millions d'euros ».

Si la stratégie du Gouvernement en matière de finances publiques repose bien sur un effort en dépense, alors vous devrez présenter concrètement, monsieur le ministre, vos orientations. Sinon, je crains que l'on ne puisse pas qualifier cet exercice de sincère. Cette sincérité qui vous caractérise, que vous affichez depuis 2017 et que nous saluons, doit maintenant se vérifier au travers d'une véritable baisse des dépenses. Dans le cas contraire, les mauvais esprits pourraient commencer à penser que le Gouvernement financera ces mesures par le déficit et la dette.

On n'est d'ailleurs pas si loin de partager ce point de vue quand on constate que la prévision de déficit public est dégradée pour la période 2020-2022 par rapport à la trajectoire inscrite dans la loi de programmation des finances publiques 2018-2022. Ainsi les objectifs de déficit public pour les années 2020, 2021 et 2022 se dégradent-ils de 0,1 point de PIB, passant respectivement à 2,1 %, 1,7 %

et 1,3 % du PIB. Cela représente tout de même une dérive de plus de 2 milliards d'euros chaque année, soit de 7 à 8 milliards en trois ans.

De même, si on établit une comparaison avec le précédent programme de stabilité d'avril 2018, la baisse d'ambition est encore plus flagrante puisqu'à l'époque le Gouvernement prévoyait de rétablir l'équilibre des comptes publics et même de dégager un léger excédent de 0,3 % du PIB en 2022. Ce n'est plus d'actualité aujourd'hui, car les mesures annoncées après la crise des gilets jaunes et le grand débat pèsent sur les finances publiques, et il est urgent de les financer.

C'est de nouveau le déficit structurel qui est le plus inquiétant. Comme les économies sur les dépenses ont servi à financer les mesures prises en faveur du pouvoir d'achat, le niveau du déficit structurel ne changera pas jusqu'en 2020, à 2,2 % du PIB, ce qui traduit une évolution d'à peine 0,2 point de PIB depuis 2017. Ainsi l'essentiel de l'effort est-il reporté sur les années 2021 et 2022 – la fin du quinquennat – avec une réduction de 0,3 point de PIB du déficit structurel au cours de chacune de ces deux années. Permettez-nous, monsieur le ministre, de douter de la réalité de cet effort constamment repoussé – en tout cas, elle trancherait avec le ralentissement des économies effectuées qu'on observe habituellement en fin de quinquennat.

La dette publique baissera moins vite qu'attendu en ratio de PIB et devrait se stabiliser à un niveau dangereusement proche des 100 % de PIB. Cela s'explique d'abord par une croissance moins forte mais aussi par une augmentation de la dette qui reste élevée. Il est d'ailleurs tout à fait possible, au vu du rythme d'évolution de la dette, que d'ici à la fin du quinquennat, celle-ci dépasse ce palier symbolique des 100 % du PIB. Ainsi, selon l'INSEE, à la fin du premier trimestre 2019, la dette au sens de Maastricht s'établissait à 2 358,9 milliards d'euros, en hausse de 43,6 milliards par rapport au trimestre précédent.

À cette allure, il paraît peu probable que nous réduisions significativement notre endettement d'ici à 2022. Voilà qui plaide à nouveau pour un véritable effort pour réaliser des économies : nous risquons de continuer d'alimenter la spirale infernale créée il y a plus de trente ans, la dette d'aujourd'hui étant l'impôt que paieront les générations futures.

La stratégie du Gouvernement consiste donc pour l'essentiel, semble-t-il, à reporter l'effort de redressement des finances publiques aux deux dernières années, 2021 et 2022, sans que les mesures permettant d'atteindre les objectifs d'économies ne soient précisées. Au vu de ses niveaux élevés de dette et de déficit, la marge de manœuvre dont dispose notre pays pour faire face à un ralentissement conjoncturel ou à un choc financier est faible.

Dès lors, la poursuite du mouvement de baisse des prélèvements obligatoires doit impérativement s'accompagner d'un effort de maîtrise des dépenses publiques pour permettre à la France de garder pleinement le contrôle de ses choix budgétaires. La Cour des comptes le confirme dans son rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques pour 2019.

Le groupe UDI et indépendants vous souhaite, monsieur le ministre, une trajectoire ambitieuse pour 2020 et le reste du quinquennat, une trajectoire qui permette à notre pays de sortir de son déficit chronique et mortifère. Nous vous accompagnerons, si vous acceptez de prendre ce chemin difficile : à notre échelle, nous ferons des propositions, sur

ce qui constituera, à nos yeux, le point central du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020.

M. Philippe Vigier. Nous proposerons également d'intensifier la lutte contre l'optimisation fiscale des très grands groupes. Hier matin, le président de la commission des finances et moi-même avons d'ailleurs participé à une audition fort intéressante sur l'impôt sur les sociétés en France, qui a permis d'ouvrir des pistes en la matière, par exemple la mise en place d'un taux minimum d'imposition, comme l'ont fait les États-Unis.

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

M. Philippe Vigier. En cette fin d'année scolaire, si nous devons annoter le budget, voici ce que j'écrirais : « Élève moyen, en progrès, mais attention aux risques de rechute. » Vous pouvez le voir, nous restituons, nous, la copie, contrairement à d'autres qui avaient la tentation de les conserver.

Si l'élève France a fait des efforts, il devra également faire ses preuves à l'examen. Chacun peut constater, c'est vrai, une bonne note dans le livret scolaire : celle du déficit public, qui s'établit à un peu moins de 60 milliards d'euros en 2018, soit 2,5 points de PIB, après 2,8 points en 2017. Ce chiffre est inférieur à celui que prévoyait la loi de programmation de 2018 : je vous donne acte de cette bonne nouvelle – l'élève Thierry Benoit avait vite appris sa copie sur les finances publiques.

Il convient toutefois de regarder d'autant plus cette note que nous sommes soumis à des règles européennes, comme l'ont souligné les orateurs qui m'ont précédé : je pense naturellement à la trajectoire du déficit structurel ; or, sur ce point, nous n'avons pas respecté les engagements que nous avons pris et que nous devons prendre devant l'Union européenne. Nous devons le diminuer de 0,5 point, c'est-à-dire de quelque 12 milliards par an. En fait, le compte n'y est pas, puisqu'il n'a diminué que de 0,1 point en 2018.

Dans vos prévisions pour 2019, ce solde structurel passerait à 2,1 %, soit, là encore, une réduction de 0,1 point de PIB, là où la loi de programmation prévoyait 0,3 point. Or les règles européennes sont claires : elles autorisent une déviation de l'ajustement structurel de seulement 0,5 point de PIB sur une année ou cumulée sur deux ans. Avec un ajustement de seulement 0,1 point de PIB en 2018, la France respecte ses engagements européens, mais elle aura consommé sur cette seule année la totalité de la marge de flexibilité prévue par les textes. Vous le savez donc : en 2019, la France ne respectera pas ses engagements européens. À ce rythme, combien d'années seront nécessaires pour atteindre l'équilibre budgétaire ?

Par ailleurs, la baisse des recettes fiscales accroît le déficit de l'État. S'agissant du volet relatif aux recettes fiscales, la Cour des comptes confirme une diminution de 13,5 milliards, consécutive aux décisions prises dans la loi de finances pour 2018. Je pense à la transformation de l'ISF en IFI et au prélèvement forfaitaire unique. Ces dispositions relèvent d'un choix politique que vous assumez. Néanmoins, le problème majeur est que, parallèlement, vous ne réduisez pas suffisamment la dépense publique.

En conséquence, le déficit de l'État continue de s'accroître. Il a atteint 76 milliards d'euros en 2018, soit 3 % du PIB. C'est 8,3 milliards d'euros de plus qu'en 2017, c'est là où le bât blesse. Le déficit est supérieur de 12 % à ce qu'il était l'année précédente. Certes, objectivement, c'est mieux que ce que vous aviez prévu, mais c'est quand même moins bien que l'exécution précédente. Ce résultat est du reste conforme à la

trajectoire présentée dans le programme de stabilité, qui ne prévoit pas d'effort particulier concernant l'État. Afin de compenser l'augmentation du déficit de celui-ci, vous faites porter l'effort sur les comptes des administrations de sécurité sociale et sur les collectivités locales.

Vous vous êtes félicité, du haut de la tribune, de la contractualisation passée par de nombreuses collectivités : comme l'a fort bien souligné Valérie Rabault, même celles qui n'ont pas contractualisé ont montré qu'elles pouvaient être exemplaires. Cessons donc ce discours trop répandu sur ces bancs, selon lequel les collectivités territoriales sont de mauvaises gestionnaires. Elles ont su tenir leurs comptes et ont même dégagé un excédent de 0,6 point de PIB, inconnu depuis plus de soixante-dix ans. Reconnaissons-le ensemble.

Mme Valérie Rabault. C'est exact.

M. Philippe Vigier. Nos finances publiques, quant à elles, sont plus dégradées que celles des autres pays de la zone euro. Le niveau d'un élève, dois-je le rappeler ?, doit être comparé à celui de ses camarades. Or, malheureusement, les observations confirment l'appréciation initiale. En 2018, le déficit public de la France – 2,5 points de PIB – reste parmi les plus élevés de l'Union européenne : seuls ceux de Chypre et de la Roumanie – respectivement 4,8 points et 3 points de PIB – sont supérieurs au nôtre. Par ailleurs, d'après les estimations de la Commission européenne, l'effort structurel cumulé au cours de la période 2011-2018 dans la zone euro s'est élevé à 4 points de PIB, contre 3,5 points pour la France. Nous sommes donc en retard par rapport à nos partenaires et concurrents européens. Le bilan est donc mitigé, même si nous saluons la hausse des recettes perçues en 2018, supérieures de 8,8 milliards d'euros en exécution par rapport aux prévisions de la loi de finances.

Les incertitudes qui planent sur les années 2020-2022 sont nombreuses ; j'en relèverai quelques-unes.

La trajectoire du programme de stabilité d'avril 2019 tient compte des mesures d'urgence annoncées à la fin de l'année 2018. En revanche, les mesures annoncées à la suite du grand débat national n'ont pas été intégrées. J'ai entendu les propos du rapporteur général : il demande que la programmation pluriannuelle soit, aussi vite que possible, ajustée en fonction des annonces qui ont été faites.

Mme Valérie Rabault. En effet, il a été très clair.

M. Philippe Vigier. C'est la moindre des choses. Comme vous êtes attaché à la sincérité budgétaire – nous vous en donnons acte –, j'imagine que vous aurez à cœur d'organiser ce débat.

Ainsi, l'indexation des pensions pour plus de la moitié des retraités augmente les dépenses de 1,5 milliard, alors que, dans le même temps, les recettes diminueraient de 5 milliards, en raison de la baisse annoncée de l'impôt sur le revenu. Je le dis clairement : les députés du groupe Libertés et territoires saluent ces mesures qui donnent du pouvoir d'achat aux Français. Mais encore faut-il les financer ! Or le Gouvernement reste flou sur le sujet. C'est d'ailleurs pourquoi la Cour des comptes a émis un avis mitigé sur ces mesures, qui pourraient dégrader la prévision de déficit public pour 2020 d'un montant compris entre 0,1 et 0,3 point de PIB, selon leur degré de compensation.

Vous allez nous demander nos propositions, puisque Charles de Courson, chaque année, en présente – il n'est pas là aujourd'hui.

M. Joël Giraud, rapporteur général. Contrairement à son habitude, en effet.

M. Philippe Vigier. Mais je m'exprime aussi en son nom, puisque les vieux compagnons que nous sommes ont l'habitude de travailler ensemble au projet de loi de finances. On peut difficilement nous reprocher de ne pas faire des propositions de diminution des dépenses publiques.

Je veux tout d'abord évoquer une revue de l'ensemble des niches fiscales, qui viennent miter l'impôt sur le revenu et obérer sa progressivité : nous avons formulé des propositions visant à réduire le poids d'une partie de ces niches – et non de toutes, car chacun sait, en effet, que ce serait impossible : il convient d'en sanctuariser certaines, et nous tenons un discours commun en la matière. Dans le cadre du débat budgétaire, nous continuerons de formuler des propositions en ce sens.

Il convient, enfin, d'amplifier les moyens que nous consacrons à la lutte contre la fraude – je sais que c'est dans vos intentions, monsieur le ministre, s'agissant notamment des fraudes à la TVA de type « carrousel », ce qui permettrait de glaner quelques milliards indispensables à l'équilibre budgétaire.

Continuons la lecture du carnet de notes. Le Gouvernement semble réduire ses efforts de maîtrise des finances publiques, à l'image d'un élève qui se décourage. En effet, dans le programme de stabilité présenté en avril 2019, vous prévoyez une réduction du déficit public de 1,3 point de PIB entre 2018 et 2022, alors que l'ambition initiale, présentée il y a un an, c'était une réduction de 2,5 points. C'est une division par deux !

S'agissant du solde structurel, le constat est le même : votre effort se réduit, puisque le déficit structurel passe de 2,1 points de PIB en 2018 à 1,3 point en 2022. Il ne se réduirait ainsi plus que de 0,8 point de PIB, au lieu du 1,3 point prévu dans la loi de programmation. Les objectifs initiaux ne seront donc pas atteints.

Comment l'expliquer ? Vous diminuez les prélèvements obligatoires de 21 milliards d'euros, avec l'abandon des hausses de fiscalité énergétique, pour 11,7 milliards, avec la défiscalisation des heures supplémentaires, très bonne mesure, pour 1,7 milliard, avec la suppression de la taxe d'habitation pour l'ensemble des résidences principales – c'est votre choix politique, ce n'était pas le nôtre –, avec, enfin, l'annulation de la hausse de CSG pour les retraités modestes.

Il est vrai que vous avez une bonne étoile, comme l'a noté Valérie Rabault : les taux d'intérêt sont très bas, voire négatifs pour les emprunts à dix ans, ce qui a pour conséquence de diminuer la charge des intérêts sur la dette et de limiter la hausse de la dette publique. Méfions-nous, toutefois : cette situation durera-t-elle ? D'aucuns évoquent la spéculation, l'éclatement d'une prochaine bulle financière. L'histoire nous montre que ces taux peuvent augmenter brutalement. Des inversions peuvent être redoutables.

C'est pourquoi l'élève France recevra inéluctablement un avertissement de la part du Haut Conseil des finances publiques pour non-respect des trajectoires que vous aviez vous-même dessinées. Je vous concède que le contexte est rendu difficile par la diminution de la croissance européenne et mondiale – même si la France tire bien son épingle du jeu.

Je vous ai écouté attentivement, monsieur le ministre, ainsi que Bruno Le Maire : il est dommage qu'il ne soit plus là. Il a dit, ce qui m'a quelque peu surpris, que les excédents de l'Allemagne devaient être mis au service de la croissance. J'aurais aimé qu'il nous dise comment il comptait s'y prendre !

Alors que la réforme de la dépendance et celle des retraites sont devant nous – la réforme des retraites sera-t-elle paramétrique ou systémique ? –, alors que la question du vieillissement se pose avec acuité, alors que se profile, aussi, la refonte de la fiscalité locale, nous verrons si vos annonces relatives au pouvoir d'achat se vérifieront.

Sachez que notre groupe sera au rendez-vous du projet de loi de finances dans un esprit constructif et responsable, en vue, notamment, d'accompagner nos concitoyens les plus en difficulté et de soutenir l'activité économique, en particulier les entreprises. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LT.*)

M. le président. La parole est à M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. La lecture de ce rapport nous donne l'impression que le Gouvernement ne porte jamais la responsabilité de ce qui ne va pas. Lorsqu'il est fait état d'une baisse de 0,6 point de la croissance en 2018 par rapport à 2017, celle-ci est uniquement attribuée à un « environnement extérieur moins favorable ». En revanche, lorsqu'il s'agit de cumuler le nombre des créations d'emplois, ce même gouvernement revendique sans problème les résultats de la moitié de l'année 2017 durant laquelle il n'était pas aux affaires. Nous serions presque tentés de croire qu'il n'existe aucun lien entre la situation actuelle et les politiques menées, en réalité similaires, ici ou ailleurs en Europe.

Malheureusement, la baisse de la croissance est le signe direct d'un appauvrissement de la population. On consomme moins, mais ce n'est parce qu'on aurait acquis les moyens de consommer mieux, non pas parce que l'on aurait tourné le dos à une politique consumériste ou à celle de l'obsolescence programmée. Bien au contraire, nombreux sont ceux qui ne parviennent plus à subvenir correctement à leurs besoins dans notre pays qui est, je le rappelle, la sixième puissance économique mondiale.

Comment en serait-il autrement, quand le Gouvernement se gargarise du recul « sans précédent » de la dépense publique, au détriment pourtant évident de l'intérêt du plus grand nombre ? Vous vous réjouissez que l'investissement des entreprises soit resté très dynamique en 2018. Cette fois-ci, puisque le chiffre vous plaît bien, vous ne rechignez pas à vous en attribuer les mérites, en rappelant vos baisses de l'impôt sur les sociétés. Je m'interroge toutefois : quelle fierté y a-t-il à faire des cadeaux de plus de 12 milliards par an aux entreprises – sur le dos de la population, puisque ce sont autant de recettes en moins, sans aucune garantie que la société bénéficie des investissements qui en résultent ?

Pouvez-vous nous dire quelle part de ces investissements se traduira par des créations d'emplois ? Pouvez-vous nous dire quelle part de ces investissements aura un impact écologique positif ? Pouvez-vous nous dire si ces investissements serviront concrètement l'intérêt général ? Permettez-moi d'en douter et de vous rappeler l'exemple du rapport annuel de Business France, qui faisait état d'une hausse des décisions d'investissements étrangers en France. M. Bruno Le Maire s'en était, là encore, félicité. Pourtant, il suffisait de se pencher sur ce rapport pour comprendre ce que ces chiffres masquaient. On y évoquait une hausse de 2 % : il ne s'agissait en fait que de vingt-six décisions d'investissement supplémentaires dans le pays par rapport à l'année précédente. Pourtant, les emplois créés ou maintenus du fait de ces décisions d'investissement sont en chute de 9 % : 1 000 emplois de moins créés par les investissements étrangers par rapport à 2017. Il n'y a donc pas de corrélation entre l'augmentation des investissements étrangers et celle des créations d'emplois, bien au contraire.

Et certains chiffres sont énormes : dans le secteur productif, la diminution des emplois créés ou maintenus s'élève à 30 %. Ce cas illustre parfaitement la manière dont vous présentez ce type de données sur les investissements.

De même, vous vous gargarisez du nombre de création d'emplois, mais 87 % d'entre eux concernent des contrats à durée déterminée – CDD –, dont un tiers pour une seule journée. En outre, la réforme de l'assurance chômage prévoit de limiter l'accès aux indemnités à ces mêmes travailleurs précaires et en CDD : la boucle est donc bouclée, et ce sont toujours les mêmes qui paient.

Par ailleurs, quelques jours, plus tôt, le président de la Cour des comptes relevait lui-même que les 1,5 milliard d'euros d'économies censées financer certaines « mesures gilets jaunes » n'avait toujours pas été précisées, ni suivies de textes, ce qui jette un sur doute la sincérité budgétaire dont fait preuve le Gouvernement. Pire encore, pour répondre à la critique, ce dernier promet des « efforts », entre guillemets, consistant en réalité à imposer encore plus d'austérité aux plus modestes : les allocataires de l'aide personnalisée au logement – APL –, les titulaires de contrats aidés ou encore les chômeurs.

Pendant ce temps, la baisse record que les prélèvements obligatoires ont connue en 2018 – 16,5 milliards d'euros de moins – n'a quasiment profité qu'aux plus riches, qu'il s'agisse de la suppression de l'ISF, du prélèvement forfaitaire unique ou de l'augmentation du CICE. Ce dernier dispositif, au passage, est de l'argent jeté par la fenêtre puisque, comme le démontrent toutes les études, il ne crée pas d'emplois. Au contraire : 50 millions d'euros ont été donnés en cinq ans à Conforama, entreprise qui a annoncé 2 000 suppressions d'emplois. À quoi donc a servi cette somme ? Je me suis posé la question ce matin, en apprenant que des salariés et des représentants syndicaux avaient interrompu la réunion du comité d'entreprise.

À l'inverse, le montant des impôts non progressifs, les plus injustes, ont augmenté : au total, la TVA a augmenté de 0,9 milliard par le biais de diverses mesures concernant notamment le secteur du logement et de la construction.

Ce dont le Gouvernement est donc si fier à l'heure du bilan, c'est donc de son rôle éternel de Robin des Bois inversé, qui prend aux pauvres pour donner aux riches, et aimerait en plus se faire applaudir pour cela.

D'autant qu'à l'austérité qu'il fait subir aux plus pauvres s'ajoute celle qu'il impose aux collectivités. Si l'on prend en compte l'inflation et la croissance de la population, on peut estimer que celles-ci ont subi en moyenne une diminution de leurs dépenses publiques de près de 2 points. Cette austérité leur est imposée par la contractualisation avec l'État, mais serait de toute façon inévitable, étant donné la baisse de leurs dotations et les menaces qui pèsent sur leurs recettes fiscales.

Le Gouvernement assume cette politique et revendique même le fait que les communes qui ont refusé la contractualisation « se sont vu notifier par arrêté préfectoral leur objectif d'évolution maximale. » Cela signifie que les 29 % de communes qui n'ont pas signé le contrat se tout simplement vu imposer une trajectoire d'évolution de leurs dépenses de fonctionnement, avec des pénalités en prime !

M. Gérald Darmanin, ministre. N'importe quoi !

M. Jean-Charles Colas-Roy. C'est faux !

M. Éric Coquerel. Le sort des autres n'est guère plus enviable. Avec la suppression de la taxe d'habitation, on retire aux communes un levier fiscal important, qui repré-

sentait 38 % de leurs recettes. Certes, on nous dit que cette perte sera compensée à court terme à l'euro près, mais beaucoup de communes restent dans l'incertitude. Pourtant, les compétences des collectivités territoriales et les missions de service public qu'elles assument prennent de plus en plus d'importance en raison du désengagement de l'État.

Tout cela n'est ni tenable, ni acceptable. Le Gouvernement reste dans une logique purement comptable, monétariste, au détriment de l'intérêt général. Il ignore, dans ses calculs, les besoins de la population, sa soif de justice fiscale, et surtout l'importance du défi écologique. Ce sont pourtant ces enjeux, et non les règles arbitraires de l'économie libérale, qui devraient dicter les priorités du Gouvernement en matière budgétaire, et ce d'autant plus que, de l'aveu même des économistes libéraux, le moment est idéal pour emprunter et investir. En effet, pour la première fois de son histoire, le taux auquel la France emprunte sur les marchés financiers est devenu négatif. Au début du mois, le lundi 1^{er} juillet, un nouveau record a même été battu, avec des taux à - 0,54 % !

Je note d'ailleurs que les 10 milliards concédés à la consommation populaire sous la pression des gilets jaunes – même si nous avons contesté la méthode – ont été presque indolores en raison de la faiblesse des taux d'intérêt. Lors de la discussion du projet de loi de finances initiale, quand nous refusions la diminution de l'APL ou réclamions plus d'argent pour le logement, on nous répondait qu'aligner les milliards conduirait à faire dérailler l'économie française et dérapier les déficits. Or non seulement les 10 milliards ont été dépensés sans aucun problème, mais la France a connu une croissance supérieure à celle des autres pays européens !

Il est donc d'autant plus essentiel et nécessaire d'investir que le moment est idéal pour le faire sans générer du déficit à long terme. L'heure n'est donc plus à faire la course aux coupes budgétaires ni à faire entrer des chiffres dans des petites cases sans tenir compte des conséquences de ces choix sur la vie des gens et la planète.

Nous l'avons souvent dit, la seule dette qu'il ne faut pas léguer aux générations à venir est la dette écologique. L'heure est à l'urgence, et vous le savez. La France insoumise l'a proposé dans son programme et l'a rappelé dans ses contre-budgets : la France devrait aujourd'hui financer par l'emprunt un grand plan d'investissement de 100 milliards pour mettre en œuvre la transition écologique et relancer l'emploi. On ne peut passer à côté de cette occasion historique, à un moment aussi crucial de notre histoire. C'est aujourd'hui, et non demain, que tout se joue, et il est de votre devoir de vous montrer à la hauteur de ces enjeux, plutôt que de continuer à suivre, les yeux fermés, votre doctrine hors-sol et mortifère : celle des petits pas pour l'intérêt général et des grandes foulées pour les profits de quelques-uns.

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Dufrière.

M. Jean-Paul Dufrière. Dans un peu plus de deux mois débutera l'examen du budget 2020, temps fort du débat parlementaire et de la vie démocratique de notre pays. C'est un temps fort, car c'est à ce moment que nous décidons collectivement comment répondre aux besoins de nos concitoyens, comment dédier des moyens aux politiques publiques, mais aussi comment financer ces dernières, avec quel impôt et quelle répartition de l'effort. Quelles sont nos priorités publiques ? Permettre à tous nos concitoyens de vivre dignement, de son salaire, de son traitement, de sa retraite ; offrir autant de dignité à celles et ceux qui n'ont pas d'emploi ou ont subi un accident de vie ; protéger la santé

de tous les Français. C'est faire en sorte que de la valeur économique, sociale, humaine soit créée et justement répartie. C'est agir pour que de nouveaux droits soient promus, des droits sociaux et démocratiques. C'est faire en sorte que, quel que soit l'endroit où il réside, qu'il soit rural, urbain ou périurbain, un citoyen ait les mêmes droits. C'est aussi donner à l'impôt sa juste place dans notre pays. Un ancien proche de Roosevelt indiquait que l'impôt était le prix à payer pour vivre dans une société civilisée. Quatre-vingt-cinq ans plus tard, ces mots sont toujours d'actualité.

Nos priorités publiques, c'est enfin et surtout être conscient de l'état du monde dans lequel nous vivons aujourd'hui : des inégalités qui atteignent des niveaux insupportables ; des échanges commerciaux et financiers toujours plus rapides, dans une planète en surchauffe. Chers collègues, les voyants sont au rouge : alerte rouge sur la biodiversité, alerte rouge sur les émissions de gaz à effet de serre. Les événements climatiques, autrefois exceptions, sont désormais la norme. L'épisode de sécheresse qui, une fois de plus, frappe cette année bon nombre de territoires tels que l'Allier montre bien l'étendue des dangers auxquels nous devons faire face.

Tel est le cap que nous, parlementaires communistes, souhaitons prendre. À cet égard, le budget est fondamental, puisque c'est au moment de sa discussion que nous formulons les propositions destinées à répondre à tous ces besoins. Mais c'est aussi là que vous mettez très largement en œuvre vos orientations au service d'un projet de société assurément libéral, ancré dans la compétition internationale du « tous contre tous », saupoudré d'une politique d'assistanat des plus riches et d'un appui inconditionnel, et tout aussi irrational, au secteur marchand et aux grands groupes : c'est la politique de l'offre, dont Bruno Le Maire a réaffirmé tout à l'heure l'actualité.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, ce débat d'orientation des finances publiques semble tourner à l'exercice d'autosatisfaction. Vous vous gargarisez de voir s'améliorer les indicateurs économiques de notre pays, mais à quel prix pour nos concitoyens ? Vous vous félicitez de maîtriser la dépense publique. Certes, qu'il faille utiliser convenablement les deniers publics issus de l'impôt est, selon nous, un impératif démocratique, dont certains s'exonèrent malheureusement. Mais, pour vous, toute dépense publique est a priori suspecte, et maîtriser la dépense publique signifie « serrer le kiki » de toute politique publique ambitieuse et volontariste, quitte à opérer des coupes budgétaires parfois très brutales.

Ainsi, le déficit public passe de 2,8 % à 2,5 %, mais à quel prix pour nos territoires ? À quel prix pour celles et ceux qui sont à cinq euros près chaque mois, qui auront vu leur APL diminuer et qui pourraient subir, très prochainement, une nouvelle baisse ? À quel prix pour toutes ces associations, au demeurant fragiles, qui auront vu leurs contrats aidés supprimés ? À quel prix pour tous ces agents de la fonction publique qui voient, une nouvelle fois, leur niveau de vie s'étioler en raison du gel du point d'indice ? À quel prix pour tous ces usagers que l'on éloigne du service public, car le bureau de poste ou la trésorerie est fermé ou n'ouvre qu'à des horaires particulièrement restreints ? À quel prix pour des territoires ruraux oubliés et marginalisés ? À quel prix pour nos agriculteurs abandonnés aux traités internationaux ?

Vous vous gargarisez d'améliorer le déficit public, mais à quel prix pour notre justice et pour nos tribunaux déjà engorgés ? Vous êtes satisfaits de voir l'enveloppe des dépenses d'assurance maladie respectée pour la neuvième année consécutive, mais à quel prix pour la santé de nos

concitoyens ? À quel prix pour l'accueil d'urgence et nos hôpitaux ? Je pense ici à ces 154 services d'urgences mobilisés partout dans notre pays.

Vous vous félicitez également de baisser le niveau des prélèvements obligatoires, mais pour qui et pour quoi faire ? En 2018, vos choix ont conduit à une baisse d'impôts de 11 milliards d'euros pour les plus aisés et pour le secteur marchand. Pour les plus modestes et les classes moyennes, la baisse de 3 milliards d'euros de taxe d'habitation fait pâle figure face aux hausses de la TVA – 4,3 milliards de plus –, des taxes sur les carburants – 2,6 milliards – et de la CSG. Il aura fallu des semaines et des semaines de mobilisation pour que quelques correctifs soient apportés, notamment sur la CSG, mais, au fond, sans véritable changement de paradigme. La défiscalisation des primes exceptionnelles et des heures supplémentaires correspondaient bien à vos orientations politiques. Ces mesures avaient d'ailleurs été mises en œuvre il y a plus de dix ans par la droite sarkozyste.

Malgré des effets sur l'investissement et l'emploi encore non démontrés car invisibles, la suppression de l'ISF et la mise en œuvre de la taxation à taux unique des revenus financiers, actées pour 2018, auront été maintenues pour 2019, et vous n'envisagez pas d'ajuster le tir en 2020. Or la facture est lourde : ce sont plus de 15 milliards d'euros d'impôts, sur trois ans, dont n'ont plus à s'acquitter les plus aisés. Ils n'étaient pourtant franchement pas sur la paille, comme les chiffres récemment publiés par la revue *Challenge* viennent de le démontrer une fois encore. De même, le CICE constitue un gâchis tout aussi massif d'argent public, source de gabegie. Alors qu'il n'a pas fait montre de son efficacité, l'avez-vous supprimé ? Non. Pire, vous en avez même doublé le montant en 2019 : 40 milliards d'euros alloués sans contrepartie, sans condition, sans ciblage.

Voilà donc un bref aperçu de la manière dont sont gérées les finances publiques dans notre pays : elles sont privatisées, mises au service du projet libéral que j'évoquais plus tôt. Les chiffres montrent bien que ce n'est pas la dépense publique, mais ces énormes cadeaux fiscaux qui sont à l'origine de la dette publique. Ils montrent également que notre pays a les moyens d'une autre politique.

Le cadrage budgétaire pour 2020 et les mesures fiscales ne sont pas encore connus dans leur intégralité. Nous savons d'ores et déjà qu'une baisse de l'impôt sur le revenu de 5 milliards d'euros est prévue. Diminuer, enfin, la fiscalité pesant sur les classes moyennes : nous y sommes favorables. Mais vous semblez rester au milieu du gué. Vous baissez les taux des premières tranches sans augmenter celles ciblant les hauts revenus ni renforcer la progressivité de l'impôt. Dès lors, il est fort probable que votre mesure profitera aussi à des contribuables dont le niveau de revenus est élevé. Agir sur la TVA et la CSG serait plus efficace.

Qui paiera la facture ? Mettez le gros braquet, monsieur le ministre, car le coup de rabot sur les niches fiscales ne permettra d'économiser que 1 milliard d'euros. Il reste donc 4 milliards d'euros à trouver. Prévoyez-vous 4 milliards d'économies ? Si tel était cas, la moitié de Français qui ne paie pas l'impôt sur le revenu – très souvent des gens modestes –, financerait la baisse d'impôt dont bénéficieront les classes moyennes. Nous n'accepterons pas cet énième tour de passe-passe fiscal.

Vous avez d'ores et déjà dévoilé certaines de vos cartes quant au sort qui sera réservé aux dépenses sociales pour 2020 : après avoir désindexé les retraites et les allocations

familiales en 2019, vous amplifiez votre entreprise de rabotage des prestations sociales au détriment des exigences de solidarité.

Première cible : les chômeurs. Selon les dernières évaluations, 1,2 million d'entre eux connaîtront une réduction de leurs allocations à cause de la réforme de l'assurance chômage.

Deuxième cible : la sécurité sociale. Malgré un mouvement social inédit, le prochain projet de loi de financement envisage 4 milliards d'euros d'économies sur l'assurance maladie et les hôpitaux.

Troisième cible : les retraites. Si nous savons que votre obsession est de vous attaquer aux droits des retraités, la question est désormais de savoir quand cela interviendra. Nous apprenons que la durée de cotisation pourrait être augmentée dès 2020. Pouvez-vous nous confirmer cette orientation, monsieur le ministre ?

Le prochain budget devrait également comporter d'importantes dispositions en matière de fiscalité locale. Nous serons très attentifs à ce que l'autonomie des collectivités soit garantie et nous veillerons à ce que nos concitoyens n'y perdent pas une nouvelle fois au change.

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. Examiné la semaine dernière, le projet de loi de règlement du budget, qui arrête le montant définitif des recettes et des dépenses de l'année 2018, a mis en lumière les nombreux renoncements de cette majorité face au défi que représente la maîtrise de la dépense publique.

Monsieur le ministre, c'est le moment de vérité : il est temps pour vous d'admettre vos responsabilités sur l'état de nos finances publiques, car les chiffres, eux, ne mentent pas.

Cette loi de règlement nous a permis, en effet, d'évaluer pour la première fois la réalité d'un budget qui vous est entièrement et totalement imputable. Or le résultat n'est pas à la hauteur de vos annonces ni de vos efforts de communication, puisque vous avez purement et simplement renoncé à rétablir l'équilibre de nos comptes publics.

Je vous concède volontiers que le déficit public est maintenu sous la barre des 3 %, s'établissant selon l'INSEE à 59,6 milliards d'euros en 2018. Mais c'est parce que vous avez bénéficié – et c'est tant mieux – d'un niveau de croissance inespéré. En réalité, la France est, dans ce domaine, l'un des pires élèves de la zone euro : les autres pays de la zone présentent en moyenne, avec 0,8 % du PIB, un niveau de déficit trois fois moins élevé.

De manière générale, en 2018, notre situation reste plus dégradée que celle de la plupart de nos partenaires européens, d'autant que nous savons d'ores et déjà que le déficit se creusera mécaniquement en 2019 – une première depuis dix ans ! – pour repasser au-dessus du seuil des 3 %. C'est la conséquence du déficit de l'État, dont le niveau est alarmant et qui se dégrade pour la première fois depuis trois ans alors qu'il était quasiment stable entre 2014 et 2017 : en 2018, les recettes de l'État n'auront couvert que neuf mois de dépenses.

Si l'on en croit le rapport de la Cour des comptes, ce qui nous attend pour 2019 et au-delà n'est guère plus encourageant. La Cour vous met en effet en garde sur plusieurs évolutions préoccupantes : l'ajustement structurel serait limité à 0,1 point en 2019 comme en 2018, en deçà des règles européennes, et le déficit structurel – encore supérieur

à 2 points de PIB en 2019 – resterait largement éloigné de l'objectif de moyen terme. Quant au montant de la dette publique rapporté au PIB, il croîtrait à nouveau cette année. Là encore, une telle évolution est à rebours de celle que connaissent la majorité de nos partenaires européens : ainsi, la dette allemande poursuit sa décrue, dépassant à peine 60 points de PIB en 2018.

Si cette évolution tient pour partie à l'impact temporaire de la transformation du CICE en baisse de cotisations sociales, elle ne fait malheureusement que traduire la lenteur des progrès réalisés par la France pour réduire son déficit structurel. Monsieur le ministre, pour que la France tienne ses engagements européens, pour que la prévision du programme de stabilité soit respectée, une amélioration significative de la trajectoire des finances publiques pour les années à venir est urgente et incontournable. Le seul objectif que vous devez vous fixer est la réduction des dépenses publiques : maîtrisez la masse salariale des administrations publiques, maîtrisez les dépenses de fonctionnement, et redonnez la priorité aux mesures structurelles ! Or, à mon grand regret, je ne peux que constater que vous n'avez prévu aucune amélioration de cet ordre. J'en veux pour preuve la trajectoire transmise à Bruxelles, qui indique que le déficit de l'État restera le même entre 2018 et 2022, oscillant entre 3 et 3,1 %.

Pourtant, le Gouvernement s'était engagé, dans la loi de programmation des finances publiques, à ce que les recettes supplémentaires issues de la croissance aillent à la réduction du déficit public. Encore une promesse non tenue ! Il y a donc fort à parier qu'une fois de plus, monsieur le ministre, vous ne pourrez tenir vos engagements. C'est bien simple, jusqu'en 2022, vous n'en finirez plus de reculer – et avec vous, la France. Vous abandonnez en effet 45 % de votre objectif de réduction du déficit sur la durée du quinquennat. L'objectif de retour à l'équilibre d'ici 2022 est lui aussi abandonné. Celui de la réduction du poids de la dépense publique est revu à la baisse. Enfin, l'objectif de réduction de la dette publique à hauteur de 5 points de PIB est anéanti, et passe à 1,6 point.

Monsieur le ministre, j'ai donc le regret de vous apprendre que, pour la troisième année consécutive, vos belles promesses de début de quinquennat ne seront pas au rendez-vous. Les renoncements continuent de s'accumuler et vous ne faites même plus l'effort de nous faire croire que la réduction de la dépense publique sera au rendez-vous à la fin du quinquennat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

M. le président. La parole est à Mme Bénédicte Peyrol.

Mme Bénédicte Peyrol. Nous abordons ce débat des finances publiques après une année dont on ne peut passer sous silence le contexte national, européen et international quelque peu agité. Ce contexte doit nous guider dans la façon d'aborder et de présenter ce budget.

La France a connu une crise majeure dont le cœur, je crois, n'est pas tant social que démocratique. Nous avons échoué à résoudre la crise de la confiance en la représentation politique. Le Président lui-même affirmait, le 14 novembre, qu'« il n'avait pas réussi à réconcilier le peuple français avec ses dirigeants ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

Mme Véronique Louwagie. Bien dit !

Mme Bénédicte Peyrol. Les clivages entre la droite et la gauche ont été dépassés à la suite des élections de 2017. Je pense que ce phénomène ne se limite pas à la France ; dans le

monde entier, les clivages politiques anciens disparaissent et laissent la place à de nouvelles séparations. Dans notre pays, la France du « oui » de 2005 s'oppose à celle du « non », la France des villes à la France rurale, la France des classes moyennes et populaires à celle des plus aisés – en clair, les gagnants de la mondialisation versus les perdants de celle-ci. Mais je pourrais relever encore bien d'autres clivages. Ces nouveaux clivages, nous ne devons pas les négliger. Notre devoir de responsable politique est au contraire de les apaiser, et le budget doit en être un des moyens.

Ce budget pour 2020 s'inscrit également dans un contexte européen renouvelé, avec un nouveau parlement où les extrêmes occupent toujours une place non négligeable, où les partis écologistes ont réalisé des scores à deux points dans de nombreux États européens, où le Brexit est toujours en négociation, où la croissance stagne, où le vieillissement de la population est un défi commun à de nombreux pays et où la concurrence entre les États membres, que ce soit en matière fiscale ou sociale, demeure la règle et non l'exception. Enfin, ce budget s'inscrit dans un contexte international inquiétant : le multilatéralisme est remis en cause, le commerce international connaît des heures difficiles, la menace nucléaire ressurgit, et de nombreux défis restent à relever, comme la crise écologique.

Construire un budget sans prendre ce contexte en considération serait faire fausse route. Ce serait faire de la France un îlot au milieu du monde. Ce serait vouloir faire plaisir aux Français sans voir les contraintes qu'implique un monde ouvert. Le budget n'est donc pas un objet à plat, mécanique et dénué de sens politique. Au contraire : face à des entreprises qui dominent le monde et les esprits, il demeure, pour des États dont le rôle tend à s'amoindrir, l'outil le plus puissant dont ils disposent.

Dans les quelques minutes qui me restent, je souhaiterais évoquer deux questions qui exigent des choix politiques forts : la soutenabilité de la dette et celle du budget.

Quelle sera la nature de la prochaine crise de la dette ? Sera-t-elle celle des dettes publiques tout court, ou celle des dettes publiques ne venant financer que partiellement des investissements permettant de préparer l'avenir pour faire face aux enjeux climatiques et démographiques ? La crise financière et économique est inéluctable, même si la date à laquelle elle surviendra est incertaine. Quelle en sera la cause : une bulle immobilière ou numérique comparable à celles que nous avons déjà connues, ou une prise de conscience des investisseurs qu'ils détiennent des actifs pourris ou échus, c'est-à-dire destinés à financer des activités négligeant le développement durable ?

Je suis convaincue que les crises économiques et financières à venir viendront d'une prise de conscience environnementale et sociale. Leur impact sera-t-il identique sur toutes les dettes publiques ? Les États ayant émis des obligations assimilables du Trésor – OAT – « vertes » ou durables seront-ils plus protégés ? L'effet sur les taux d'intérêt sera-t-il différencié ? En tant que rapporteure spéciale sur les engagements financiers de l'État, ayant choisi les OAT vertes comme thème de travail lors du Printemps de l'évaluation, j'estime que celles-ci ne seront vraiment protectrices qu'à partir du moment où elles seront caractérisées par une véritable additionnalité. Aujourd'hui, nous ne faisons qu'identifier les dépenses favorables à l'environnement.

Enfin, la dette n'a pas le même sens si elle sert à investir. En 2019, la part d'investissement prévue dans le budget de l'État est, selon la classification actuelle, de 13,9 milliards d'euros, soit seulement 3,8 % du total des dépenses. C'est

insuffisant ! Il faut réduire nos dépenses publiques de fonctionnement. Nous n'allons pas assez loin ! Nous devons dégager des marges de manœuvre pour préparer l'avenir.

Concernant le caractère soutenable du budget, le Gouvernement a pris la décision, à la suite du premier conseil de défense écologique, de produire un « budget vert ». Nous nous en réjouissons, c'était une proposition de la majorité lors du grand débat national. Néanmoins, le budget vert n'est pas le jaune budgétaire dont j'ai demandé la publication l'année dernière. Alors que ce dernier ne permet que d'identifier les dépenses vertes et les recettes issues de la fiscalité écologique, le budget vert, document bien plus ambitieux, doit permettre d'évaluer la conformité de toutes les dépenses de l'État aux exigences de l'accord de Paris ainsi qu'aux engagements pris par la France en matière de biodiversité.

Enfin, en ce qui concerne les niches fiscales défavorables à l'environnement, nos choix politiques impliquent d'y mettre fin. Dans ce domaine, cependant, il convient d'en finir avec les décisions surprises et perçues comme brutales, car les acteurs ont besoin de visibilité et stabilité. Nous devons définir une trajectoire de sortie applicable à toutes ces niches et prévoir des mesures de compensation. Une telle méthode nous permettra plus facilement de tenir une discussion apaisée autour de ce qui serait une trajectoire carbone juste. Un jour, peut-être... (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM. – M. Jean-Paul Mattei applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. Le débat d'orientation des finances publiques est toujours un moment clef de la vie parlementaire. En effet, il permet à la fois de tirer les enseignements de la situation économique et budgétaire actuelle du pays tout en appréhendant les perspectives d'évolution futures. C'est une étape importante dans la préparation du prochain projet de loi de finances. Le dernier rapport de la Cour des comptes sur la situation et les perspectives des finances publiques est un élément structurant de ce débat et s'apparente à un exercice critique de l'action gouvernementale en matière budgétaire.

Je souhaiterais tout d'abord évoquer un sujet qui a fait l'objet de longs débats à l'automne 2017 et qui a déjà été abordé ce matin, à savoir le dispositif de contractualisation financière entre l'État et les collectivités territoriales. À ce sujet, la Cour des comptes affirme que, si les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales ont connu, en 2018, leur plus bas rythme d'évolution depuis au moins vingt-cinq ans, le mécanisme de contractualisation financière n'en constitue pas l'unique raison mais qu'au contraire, il existe plusieurs facteurs explicatifs, comme les efforts demandés sous le précédent quinquennat. Paradoxalement, ce sont les établissements publics de coopération intercommunale ayant refusé de contractualiser avec l'État qui ont le mieux maîtrisé leurs dépenses réelles de fonctionnement, plutôt que les EPCI signataires. Je cite le rapport de la Cour sur les finances publiques locales : « Parmi les collectivités relevant du dispositif de contractualisation, la diminution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités et EPCI non signataires – - 0,4 % – est plus marquée que celle des collectivités et EPCI signataires – - 0,3 % . »

Ces différences démontrent tout simplement que la coercition n'est pas la bonne méthode. Les élus ont le sens des responsabilités et ont fait preuve de capacités d'adaptation au cours des derniers mois. Pourtant, ils ont dû subir des campagnes de stigmatisation et de dénigrement de la part de

soutiens de la majorité. Il est d'ailleurs intéressant de noter, à cet égard, que l'État est la seule administration publique à vivre au-dessus de ses moyens.

En effet, en 2018, les dépenses des administrations publiques centrales s'élevaient à 500 milliards d'euros quand leurs recettes n'étaient que de 431 milliards d'euros. À titre de comparaison, les administrations publiques locales, elles, ont dépensé 260 milliards d'euros en 2018, mais leurs recettes étaient supérieures puisqu'elles atteignaient 262 milliards d'euros. Ainsi, si le Gouvernement encadre les dépenses des collectivités territoriales, il ne le fait pas parce que ces dernières seraient de mauvaises gestionnaires ou qu'elles seraient trop dépensières, mais pour compenser les dépenses des administrations centrales, notamment de l'État.

On peut aussi s'interroger sur la pertinence de la trajectoire dessinée par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. Là encore, la Cour des comptes n'a pas manqué d'être critique. Elle prévoit en effet une dégradation du solde public à partir de 2020, en raison d'un scénario de croissance moins élevée que prévue ainsi que d'un effort moindre sur les dépenses hors charges d'intérêts. Cela fait dire à la Cour que le programme de stabilité n'est « plus cohérent avec la loi de programmation des finances publiques ». La Cour interpelle ainsi l'exécutif : « si la trajectoire prévue par le programme de stabilité se réalisait, l'écart entre le déficit structurel constaté et celui de la loi de programmation dépasserait 0,25 point par an en moyenne en 2020 et 2021 et devrait être considéré comme "important" au sens de la loi organique du 17 décembre 2012. Il impliquerait le déclenchement par le Haut Conseil des finances publiques du mécanisme de correction ». Monsieur le ministre, présenterez-vous un nouveau projet de loi de programmation des finances publiques à l'automne prochain ?

Par ailleurs, vous vous faisiez le grand pourfendeur de l'insincérité budgétaire. Mais que lit-on dans le rapport de la Cour de comptes ? « Près de six mois après avoir été annoncées, ces mesures [d'économies] ne sont toujours pas précisées et les missions sur lesquelles elles porteraient ne sont pas identifiées. Aucune loi de finances rectificative ni décret d'annulation n'est venu concrétiser cet engagement. Cette annonce de principe sans traduction rapide dans un texte soumis à l'approbation ou à la ratification du Parlement conduit à remettre en cause les efforts entrepris à compter de 2017 pour procéder à une budgétisation plus sincère et affaiblit la portée de l'adoption de la LFI par le Parlement. »

Enfin, je ne partage pas votre objectif de suppression d'un certain nombre de fonctionnaires. La Cour relève plusieurs risques sur les dépenses à partir de 2020 : s'agissant de la masse salariale, elle affirme que « l'objectif de réduction nette de 50 000 emplois dans la fonction publique d'État [...] supposerait [...] des baisses d'emploi dans les ministères portant des missions prioritaires ». Alors que les enseignants sont en grève, que les personnels des hôpitaux et des EHPAD sont au bord de la crise de nerfs et que les moyens dont les forces de sécurité disposent pour travailler sont très insuffisants, pouvez-vous nous dire quelles seront les missions prioritaires sacrifiées ?

M. le président. La parole est à M. Laurent Saint-Martin.

M. Laurent Saint-Martin. J'abonde dans votre sens, monsieur le rapporteur général : je regrette que nous ayons reçu très tardivement ce tiré-à-part envoyé par le Gouvernement hier soir, pour ne pas dire cette nuit. Cette pratique n'est pas idéale pour nos travaux parlementaires.

Ce débat d'orientation des finances publiques est important car il nous permet, à mi-mandat, de réaffirmer nos engagements à l'horizon 2022. Je me concentrerai sur trois engagements prioritaires.

Notre premier engagement consiste à rendre du pouvoir d'achat aux ménages, à nos concitoyens. La baisse de l'impôt sur le revenu sera effective au 1^{er} janvier 2020, après le vote du projet de loi de finances pour 2020. Il est également important de rappeler la suppression définitive et totale de la taxe d'habitation sur les résidences principales pour 80 % des Français, en attendant l'élargissement de cette mesure à l'ensemble des Français en 2022.

Notre deuxième engagement, c'est de rendre notre fiscalité plus lisible et plus juste. Je citerai d'abord la réforme de la fiscalité locale, dont nous discuterons prochainement, qui permettra de sécuriser le financement des collectivités territoriales, de renforcer le lien entre les élus locaux et nos concitoyens et, je l'espère, d'en finir avec un certain nombre d'injustices territoriales que nous subissons depuis près d'un demi-siècle.

Rendre la fiscalité plus lisible, c'est aussi réduire la complexité excessive de l'impôt. Monsieur le ministre, je vous remercie d'avoir évoqué le travail que nous avons accompli sur la suppression des petites taxes. Il nous faut continuer dans cette voie. Il faut aussi que le Parlement mène une réflexion plus large sur les taxes affectées et la dépense fiscale. Renversons le paradigme initial : au lieu de nous demander quelles taxes il faudrait supprimer, demandons-nous quelles taxes il faudrait maintenir ! Le maintien de telle taxe affectée ou de telle dépense fiscale devra être motivé. Dans les prochains mois ou les prochaines années, nous pourrions élargir cette méthode et imaginer la fixation d'une date de péremption pour les taxes affectées, que je propose de limiter à cinq ans. Si nous ne sommes pas capables de justifier l'utilité d'une taxe affectée, celle-ci deviendrait caduque, de facto, au bout de ce délai. Cette méthode aurait un double mérite : elle nous forcerait à examiner les taxes affectées une par une et permettrait, à terme, de reverser de l'argent au budget général de l'État, dans la perspective d'un meilleur contrôle et d'un meilleur pilotage de la part des parlementaires.

Notre troisième engagement, c'est de respecter la trajectoire de responsabilité que nous avons votée en 2018. Il faut dire les choses telles qu'elles sont : nous avons décidé de rendre du pouvoir d'achat aux Français, plus rapidement et surtout plus fortement que nous ne l'avions prévu au début du quinquennat. Certes, la cible actualisée de déficit public pour 2019 est légèrement différente de la prévision contenue dans la loi de finances initiale pour 2019 – l'écart est de 0,2 point. Or, je le répète, nous avons rendu de l'argent aux Français en baissant la pression fiscale ;...

M. Jean-Paul Dufègne. Et la TVA ?

M. Laurent Saint-Martin. ...c'est ce qui explique la légère modification de la trajectoire du déficit, qui reste une courbe baissière. Il en est de même pour la dette. Je trouve assez cocasse d'entendre les représentants des anciennes majorités, notamment de celle qui a fait passer la dette publique de 60 % à 100 % du PIB en cinq ans, nous reprocher aujourd'hui de ne pas respecter notre trajectoire alors que l'écart de solde se limite à 0,2 point sur une année. Il faut rester cohérent, avoir un peu de bon sens et bien faire comprendre aux Français que cet écart est dû à une baisse de la pression fiscale bien supérieure à ce qui était prévu.

Entre 2017 et 2022, nous aurons rendu 27 milliards d'euros aux ménages tout en ayant fait baisser le déficit de 1,5 point en ayant ramené la dette à 97 % du PIB. C'est une équation que je vous mets tous au défi de réaliser, tant elle est difficile ! Mais nous allons y arriver.

Je conclurai mon intervention en évoquant la dette et les taux d'intérêt. Ces derniers sont particulièrement bas, comme l'a expliqué ma collègue Bénédicte Peyrol. Nous devons avoir un débat sur les conditions de financement de l'État et la stratégie d'investissement. Nous ne discutons pas assez de ces questions au Parlement. Faut-il investir en période de taux bas et de croissance modérée ? Si oui, à quoi servirait cet emprunt ? Quelles devraient être ses conditions de financement ? Je ferai une proposition relative à la procédure parlementaire : je suggère que ce débat d'orientation des finances publiques se transforme en un vrai débat autour de la dette, des conditions de financement de l'État et de notre stratégie d'investissement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM. – M. Jean-Paul Mattei applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Avant d'aborder les orientations des finances publiques dans le cadre de ce débat, il me paraît opportun de resituer le contexte actuel. Hélas, un grand nombre de voyants budgétaires sont au rouge, comme l'a d'ailleurs souligné la Cour des comptes.

En premier lieu, si le déficit a été ramené en 2018 à 2,5 points de PIB, la situation de la France reste plus dégradée que celle de la plupart des pays européens. En effet, le solde public de la zone euro est de - 0,5 point de PIB, quand l'Allemagne connaît un excédent de 1,7 point et les Pays-Bas de 1,5 point. C'est dire que nos résultats sont nettement moins bons que ceux de nos partenaires. L'Italie, par exemple, a de bien meilleurs résultats que nous, avec un déficit inférieur de 0,4 point de PIB à celui de la France.

Deuxièmement, notre effort structurel est moindre. D'après les estimations de la Commission européenne, l'effort structurel cumulé au cours des années 2011 à 2018 a été moins important en France que dans la zone euro. Alors qu'en France, cet effort structurel a porté essentiellement sur les recettes, c'est-à-dire sur les prélèvements obligatoires, dans l'ensemble de la zone euro, l'effort s'est partagé entre les recettes et les dépenses. Cela montre bien que la France n'a pas produit tous les efforts qu'elle aurait pu réaliser en matière de dépenses. Selon les prévisions de la Commission européenne du 7 mai dernier, notre pays connaît, en 2019, le déficit public le plus élevé de la zone euro, à - 3,1 points de PIB ; c'est la première fois que notre déficit public se détériore depuis dix ans.

Troisièmement, la Cour des comptes appelle notre attention sur les risques d'une hausse prévue du déficit public. Nous pourrions être confrontés à un excès de dépenses pilotables de 4,3 milliards d'euros, résultant d'un surplus de dépenses de 2,8 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale et d'une incertitude de 1,5 milliard d'euros sur des réductions de dépenses présentées dans le programme de stabilité mais non justifiées. En matière de dépenses publiques, l'effort est de nouveau repoussé.

Quatrièmement, notre décrochage au niveau européen est relativement inquiétant, car la France n'a pas amorcé la décrue des dépenses publiques alors que les autres pays se sont engagés dans la voie des efforts.

Cinquièmement, notre ratio de dette devrait augmenter à nouveau, en 2019, de 0,5 point de PIB, après s'être stabilisé en 2018.

Sixièmement, l'État est le plus mauvais élève car, si notre solde public a été ramené de 2,8 % en 2017 à 2,5 % en 2018, c'est uniquement grâce aux collectivités territoriales, qu'il nous faut remercier, et à la sécurité sociale. En effet, le déficit de l'État représente 125 % du déficit public, comme l'a d'ailleurs rappelé le président de la commission des finances.

L'état des lieux étant dressé, venons-en aux perspectives pour les années 2020 à 2022, en reprenant les mesures d'urgence économique et sociale de 2019. Les décisions prises pour apporter une réponse au mouvement social de l'automne représentent, en 2019, un coût pour l'État de 10,9 milliards d'euros. Il s'agit du renoncement à l'augmentation de la taxe carbone, pour 3,9 milliards d'euros, de la revalorisation de la prime d'activité, pour 2,8 milliards d'euros, de la défiscalisation et de la désocialisation des heures supplémentaires, pour 2,4 milliards d'euros, de l'annulation de la hausse de la CSG pour les retraités les plus modestes, pour 1,4 milliard d'euros, de l'extension du chèque énergie et du renforcement de la prime à la casse, pour 0,4 milliard d'euros, et du versement d'une prime exceptionnelle exonérée de charges sociales et d'impôt sur le revenu. Seuls 4 milliards d'euros ont été financés par un effort de réduction de la dépense publique de 1,5 milliard d'euros et par des recettes supplémentaires de 2,5 milliards d'euros. Parmi ces recettes supplémentaires, on peut citer le report de la baisse du taux d'impôt sur les sociétés, l'instauration d'une taxe sur les activités numériques et la modification des règles de l'intégration fiscale.

C'est là que le bât blesse. En premier lieu, comme le souligne le rapporteur général dans son rapport,...

M. Joël Giraud, rapporteur général. Excellent rapport ! (*Sourires.*)

Mme Véronique Louwagie. ...les économies de gestion, à concurrence de 1,5 milliard d'euros, n'ont toujours pas été documentées.

M. Gérald Darmanin, ministre. Si !

Mme Véronique Louwagie. Certes, monsieur le ministre, il nous faudra probablement attendre une loi de finances rectificative, mais il est regrettable qu'à ce moment de l'année, vous ne puissiez nous communiquer des pistes sur cette diminution des dépenses pilotables de 1,5 milliard d'euros en 2019.

De plus, en avril dernier, le Président de la République a annoncé, pour 2020, une baisse de l'impôt sur le revenu, la réindexation des pensions de retraite inférieures à 2 000 euros sur le niveau de l'inflation, ainsi que la reconduction pour un an, sous certaines conditions, de la prime exceptionnelle de 1 000 euros. Ces mesures auront un impact budgétaire de 6,4 milliards d'euros, dont 4 milliards sont compensés dans la trajectoire qui nous est présentée. Comment se fera cette compensation ?

Finalement, les dépenses nouvelles annoncées par le Président de la République représenteront un coût total compris entre 17 et 20 milliards d'euros, dont plus des trois quarts ne sont pas encore financés. Plusieurs pistes ont été lancées, probablement comme des ballons d'essai. On a parlé de la révision de certaines niches fiscales, qui correspondraient donc à des augmentations d'impôts pour certains contribuables. On a aussi parlé d'un report en janvier 2020 de l'aménagement des APL, qui rapporterait 900 millions d'euros d'économies en année pleine. On a également parlé d'une intensification de la maîtrise des dépenses publiques, mais là encore, il n'y a pas d'éléments documentés.

Qu'en est-il de l'impact financier de la réforme de l'assurance chômage en 2020, évoquée par M. Bruno Le Maire il y a quelques instants ? Nous n'avons pas beaucoup d'éléments sur le sujet. Pas un mot non plus des effets possibles de la réforme des retraites ou de la dépendance. Force est de constater que le Gouvernement reste silencieux sur les mesures visant à réduire la dépense publique. Si la majorité donne des leçons sur les propositions de loi du groupe Les Républicains, pourtant assorties de propositions de fortes baisses de la dépense publique, nous ne vous entendons jamais, mes chers collègues, dénoncer les milliards non financés du Gouvernement. Ce « deux poids deux mesures », ce dogmatisme, ce mépris envers l'opposition ne servent pas votre rôle de contrôle de l'action du Gouvernement.

Qu'en est-il de la diminution des effectifs de la fonction publique ? De l'objectif de réduction nette de 50 000 emplois dans la fonction publique d'État ? Rien non plus sur ce point. Il en résulte 2,4 milliards d'euros supplémentaires de déficit dont la prévision remonte alors à 2,1 points, soit une augmentation de 0,1 point en 2020, en 2021 et 2022.

Par ailleurs, le Gouvernement envisage de créer une nouvelle taxe sur les billets d'avion au départ de la France. Alors que le Président de la République et le Premier ministre affirmaient il y a encore quelques jours ne pas vouloir créer de nouvelle taxe ni augmenter les déficits, c'est finalement tout le contraire qui arrive. En France, à un problème, on continue à répondre par une nouvelle taxe, alors que les taxes sont justement le problème. Arrêtons avec l'écologie punitive ne passant que par les taxes et les normes. Adoptons enfin une écologie positive et incitative.

Certes, le report de la suppression de la taxe d'habitation pour les 20 % de Français les plus aisés, prévue initialement pour 2022 et décalée d'un an devrait générer 3,7 milliards d'euros d'économies sur deux ans. De surcroît, la charge de la dette baisse, ce qui permet selon la Cour des comptes d'escompter jusqu'à 4 milliards d'euros d'économies supplémentaires l'an prochain et selon le rapporteur général, un gain de 11,9 milliards d'euros à l'horizon 2022 au regard de la prévision de 2017. En revanche, la dette publique continue d'augmenter. De 2 188,5 milliards d'euros en 2016, elle est passée à 2 315,3 milliards d'euros fin 2018, soit une augmentation de 126,8 milliards d'euros en deux ans.

L'ambition de réduction de la dette est revue à la baisse et l'écart entre la dette prévue par la loi de programmation des finances publiques en janvier 2018 et le programme de stabilité d'avril 2019 est de 5,4 points de PIB à l'échéance 2022 : c'est considérable. Le rapporteur ajoute d'ailleurs que « la France ne s'endette pas seulement pour financer des dépenses d'investissement, elle finance également par la dette ses dépenses de fonctionnement depuis de nombreuses années. » Vous avez ajouté à cette tribune, monsieur le ministre, que la dette d'aujourd'hui, c'était les impôts de demain. Nous partageons ce constat mais les efforts ne sont pas au rendez-vous.

À ce stade, le débat d'orientation des finances publiques nous laisse sur notre faim. Alors que nous parlons de 2020, nous ne savons pas encore si les économies de gestion de 1,5 milliard d'euros ont été réalisées pour 2019. Les pistes de baisse des dépenses publiques restent floues ; la dette continue à augmenter et sa réduction est d'ores et déjà renvoyée aux calendes grecques. En matière de maîtrise des comptes publics, le Gouvernement va de renoncement en renoncement au point d'abandonner toute ambition. La faiblesse des taux se révèle finalement être un piège qui vous aveugle et vous conduit à justifier vos renoncements.

En réalité, le Gouvernement continue hélas à financer ses décisions par la dette. C'est très regrettable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Nadot.

M. Sébastien Nadot. Après un examen attentif du cadre pluriannuel des finances publiques, du rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques, du rapport de la Cour des comptes et de celui du rapporteur général et après avoir pu enfin consulter, ce matin même, le précieux document décrivant les crédits des ministères par mission budgétaire, je tiens à souligner l'importance du travail effectué pour que tout un chacun puisse comprendre le budget que vous êtes en train de préparer. Je voudrais y apporter quelques éclairages, notamment pour ceux qui ne peuvent pas lire ces plus de 500 pages de prose budgétaire.

En décembre 2018, en pleine crise des gilets jaunes, alors que je faisais partie de la majorité, j'ai voté contre le projet de loi de finances pour 2019, considérant qu'il ne prenait pas en compte l'urgence sociale et l'urgence écologique. J'ai bien noté que les dépenses générées par la très conjoncturelle loi du 24 décembre 2018 portant mesures d'urgence économiques et sociales devaient être compensées par des recettes liées au décalage de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés et la création d'une taxe sur les services numériques. Qu'il me soit permis d'émettre quelques doutes sur ce rééquilibrage.

Mais c'est surtout de l'urgence dont je veux vous parler. Dans toute cette documentation budgétaire, cette matière froide, j'ai cherché ce qui serait de nature à reconforter nos concitoyens qui vivent tant de moments difficiles, un changement des possibles, un mieux-être. Si j'osais, je dirais que je suis resté sur ma faim. La leçon de chose que le mouvement des gilets jaunes aurait pu être pour vous ne vous a rien appris : nulle proposition nouvelle qui viendrait s'attaquer aux maux et aux malheurs de notre société.

Le discours de politique générale prononcé le 12 juin par le Premier ministre commençait par ces mots : « voilà deux ans maintenant que nous gouvernons et il y a toujours urgence, peut-être davantage encore. [...] Urgence sociale, comme le crient nos concitoyens des territoires isolés, comme le disent les personnels hospitaliers. » Où est la traduction budgétaire de cette urgence ? C'est un projet de budget des Trente Glorieuses que vous présentez là.

Et puis il y a l'urgence écologique. Dans ce même discours de politique générale, le Premier ministre nous disait : il y a « urgence écologique, comme le crient les jeunes Français à l'encontre des gouvernements et des entreprises qui n'en feraient pas assez. » Dans le document présentant les plafonds de crédits retenus pour le projet de loi de finances 2019 que vous avez bien voulu nous communiquer ce matin même, monsieur le ministre, à la ligne « Écologie, développement et mobilité durables » on constate une augmentation de 0,07 % des crédits par rapport à la loi de programmation des finances publiques. Les chiffres ne mentent pas. La réponse aux Françaises et Français qui s'inquiètent à raison du devenir de notre planète, de notre environnement, c'est 0,07 % de crédits supplémentaires !

Le rapporteur général vous a appelé à ajouter quelques briques en la matière. C'est plutôt un océan budgétaire du changement écologique qu'il faudrait faire apparaître et très vite, parce que chaque seconde compte. Monsieur le ministre, à l'occasion des précédents exercices, vous vous êtes félicité d'avoir largement fait progresser la sincérité budgétaire. Je rappelle que le principe de sincérité budgétaire

consiste à ne pas sous-estimer les charges ni surestimer les ressources présentées dans la loi de finances. Je vous fais crédit de progrès considérables en la matière. Il vous reste, à vous et à votre gouvernement, à être sincères tout court, ce qui signifie, au choix : assumer cette orientation budgétaire qui méprise l'urgence sociale et écologique ou bien revoir votre copie pour adopter une nouvelle philosophie budgétaire.

Tout à l'heure, la députée Bénédicte Peyrol rappelait la nécessité d'un budget qui apaise dans un concert mondial des nations très agité. Pensez-y mais, de grâce, pas de promesses de Gascon – et c'est un Gascon qui vous le demande !

M. le président. La parole est à Mme Émilie Cariou.

Mme Émilie Cariou. Ce débat d'orientation des finances publiques me donne l'occasion de revenir sur le grand axe de politique publique qui structure notre action depuis le début de ce quinquennat. Il s'agit de faire en sorte que l'activité professionnelle soit rémunératrice et que nos concitoyens profitent des effets de la croissance économique.

Lors des premières lois de finances, nous avons fait baisser les charges sociales et transféré une partie des prélèvements sociaux des salaires vers une assiette beaucoup plus large incluant notamment les produits financiers via la CSG. Cet hiver, au cœur de la crise sociale qui s'est exprimée dans notre pays, l'exécutif a annoncé plusieurs mesures de pouvoir d'achat, saluées par notre majorité : l'annulation de la hausse de la CSG pour certaines pensions ; la hausse de la prime d'activité et la défiscalisation de la prime de fin d'année et des heures supplémentaires. Puis est venue l'annonce de la suppression totale de la taxe d'habitation.

Nous avons tous travaillé au cours du grand débat à trouver les moyens de renforcer encore le pouvoir d'achat des ménages. Nous partions en effet du constat que le reste-à-vivre des ménages avait pu diminuer ces dernières années, du fait de l'augmentation de certaines dépenses mais nous ne sous-estimons pas bien entendu l'effet du manque de dynamisme de la progression salariale dans notre pays.

Via la baisse de l'impôt sur le revenu de 5 milliards en loi de finances 2019, nous organisons un effort substantiel à destination des classes moyennes par la réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Cette mesure est issue du grand débat national qui a été un grand moment d'échange entre les parlementaires, mais aussi les élus locaux et l'exécutif, et les Français. À l'issue de ce grand débat, le groupe parlementaire La République en Marche a demandé cette baisse d'impôt sur le revenu, en accord avec notre mouvement. Devant l'évidence de l'utilité de ce changement, le Président de la République l'a confirmé et même renforcé par rapport à nos propositions initiales, en clarifiant une enveloppe de 5 milliards rendue aux classes moyennes.

Il s'agit d'une mesure de justice sociale. Si des mesures en faveur des ménages ont pu être légitimement décidées par le gouvernement précédent, l'entrée dans le barème de l'impôt sur le revenu est cependant aujourd'hui beaucoup trop abrupte. C'est pourquoi nous allons lui redonner de la progressivité et flécher ces efforts vers les actifs de la classe moyenne. Bien évidemment, les parlementaires doivent être associés à cette réforme. Ils ont besoin d'être outillés pour donner corps à cet allègement.

Comme vous le savez, depuis le début de notre mandat nous avons fait le choix d'accentuer notre rôle de contrôle et d'évaluation des politiques publiques. C'est pourquoi, en regard de la politique fiscale, nous souhaitons revisiter les

niches fiscales. Nous devons inscrire à notre agenda l'examen régulier et systématique de chacune des dépenses fiscales, au regard de la politique publique qu'elle doit servir. Vous l'avez dit, monsieur le ministre, on ne peut pas faire baisser les taux faciaux sans revoir les mécanismes qui réduisent l'assiette de certains prélèvements.

Aussi, pour retrouver l'équilibre de l'impôt sur le revenu et le rendre plus équitable, il nous faut certes le rendre moins abrupt à l'entrée, mais aussi mettre fin à certains avantages indus sur le haut de barème. C'est ce que nous nous attachons à faire au sein de notre groupe parlementaire pour répondre à l'appel sans équivoque de nos concitoyens en faveur de l'équité fiscale.

Par ailleurs, la trajectoire vertueuse des finances publiques que nous retrouvons enfin ne doit pas être dégradée par nos mesures de redistribution. La trajectoire de l'impôt sur les sociétés et son équilibre en est d'ailleurs un enjeu.

J'en viens à l'effort que nous demandons en matière de prélèvements obligatoires aux entreprises, en particulier s'agissant de l'imposition sur les bénéficiaires. Redisons d'abord que le sérieux et l'équilibre de la majorité se concrétisent dans la lisibilité que nous donnons à notre imposition sur les sociétés et son harmonisation à l'échelle européenne. Cela se concrétise par une baisse du taux facial annoncé et réalisé qui doit accomplir sa trajectoire vers 25 %. Nous demandons par ailleurs un effort aux plus grandes entreprises pour financer nos annonces de fin d'année.

Notre majorité doit s'enorgueillir de cette programmation avec ses adaptations. Nous allons pouvoir nous saisir de beaucoup de sujets à même de redonner du sens à notre assiette : baisse du taux, certes, mais également assainissement de l'assiette imposable. Ce débat d'orientation doit aussi rappeler que l'Europe va nous permettre de façon harmonisée de récupérer de l'assiette, grâce à la transposition prochaine dans notre législation des mesures relatives aux bénéficiaires et à l'assiette consolidée de la directive, dite ATAD, sur la lutte contre l'évasion fiscale.

Enfin ce débat sur les finances publiques nous permet de rappeler les pistes de consensus international que l'OCDE est en train de déblayer pour le compte du G20. Fukuoka en juin a permis de faire converger les grands pays industriels en matière d'économie numérique. Continuons de nous battre pour changer la territorialité de l'imposition des bénéficiaires, comme nous l'avons fait en matière de TVA il y a quelques années.

Monsieur le ministre des comptes publics, vous connaissez mes positions sur les niches en matière d'impôt sur les sociétés – niche Copé, régime mère-fille. Sachez là aussi que mon soutien et celui de la majorité vous sont acquis pour enfin redonner un sens cohérent à l'imposition des entreprises en France et en Europe. Soyons attentifs à la réunion qui se tiendra à Washington cet automne, pendant la discussion du projet de budget pour 2020. Là réside un levier important pour atteindre nos objectifs d'équilibre budgétaire. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

M. le président. La parole est à M. Emmanuel Maquet.

M. Emmanuel Maquet. « La France vit au-dessus de ses moyens », disait déjà le Premier ministre en 1976. Cette formule, énoncée à une époque où la dette atteignait à peine 20 % du PIB, est toujours d'actualité quarante-trois ans plus tard. Elle prend même un sens plus fort à l'heure où notre dette, sous votre responsabilité, approche les 100 % du PIB. Certains irresponsables estiment que ce résultat ne serait

pas si grave en comparaison des États-Unis, qui ont déjà dépassé ce taux, ou du Japon, où la dette atteint 250 % de son PIB.

Rappelons les deux raisons pour lesquelles il convient de réduire l'endettement, au-delà de la menace d'une crise économique ou d'une hausse des taux. La première raison est que l'endettement crée une illusion politique qui cache aux citoyens le véritable coût de leur niveau de vie. En les habituant à des prestations qui ne sont pas financées, on met le doigt dans une mécanique électoraliste qui empêche tout retour en arrière et polarise contre l'État toutes les frustrations.

L'État-providence est une magnifique idée, une idée gaulliste basée sur la solidarité et la bonne gestion, mais il n'aurait pas dû devenir, hélas, un engrenage produisant de la dépense publique. Il serait dramatique de dévoyer une belle idée en la réduisant à cette pratique. « Mal nommer les choses, c'est ajouter du malheur au monde », disait Albert Camus.

La deuxième raison est que l'endettement bafoue la démocratie, car il permet de financer le niveau de vie de nos concitoyens avec l'argent de nos enfants, qui n'ont pu encore s'exprimer par le suffrage. Nous créons ainsi les conditions d'un conflit des générations en profitant d'un modèle social avantageux dont la facture sera laissée à la génération suivante. Le Président de la République lui-même ne s'y est pas trompé en déclarant que « La dette, c'est de l'impôt au carré. »

Mes chers collègues, il devient urgent de prendre un virage franc qui n'a pas encore été suffisamment amorcé. L'année dernière, M. le rapporteur général déclarait que le moment n'était pas encore venu de prendre une décision. Quand déciderez-vous ?

Les objectifs pour 2022 ont été drastiquement baissés. Vous prévoyez d'augmenter la dette publique de quasiment 0,5 % par an jusqu'en 2022, contre 0,325 % par an prévu en 2017.

De même, vous aviez prévu dans la loi de programmation des finances publiques pour 2017 de clôturer le quinquennat par une dépense publique ramenée à 50,9 % et une dette à 91,4 % du PIB. Après seulement deux ans de mandat, ces objectifs sont revus à 52,1 % de dépense publique et 97 % de dette. Si nous poursuivons à ce rythme, autant noter tout de suite qu'en 2022, le niveau des dépenses n'aura pas changé et que notre dette aura dépassé les 100 %.

Le contexte politique et social explique que vous souhaitiez temporiser. Dans ce cas, il vous reste la solution de lever les freins à la croissance. En l'espèce, vos efforts sont notoirement insuffisants. Vos mesures pour fluidifier le marché du travail, favoriser l'apprentissage et flécher l'épargne vers l'investissement productif vont dans le bon sens mais nous aurions plutôt besoin d'un big-bang fiscal et social. Or vous laissez de côté des sujets essentiels, comme l'augmentation du volume de travail ou la réduction des emplois publics.

Nous proposons de faire confiance aux territoires en renforçant leur autonomie fiscale et réglementaire. Les collectivités territoriales ont prouvé qu'elles étaient dignes de confiance en gérant de manière plus vertueuse les deniers publics que l'État. Nous suggérons par ailleurs de réduire la complexité des démarches administratives, qui paralysent les Français dans leur vie quotidienne comme tous les créateurs de richesses, de l'agriculteur au grand chef d'entreprise en

passant par le professionnel libéral. À cet égard, on ne peut que le constater, la loi pour un État au service d'une société de confiance n'a pas eu d'effet décisif.

Enfin, nous recommandons de réduire le périmètre de l'État. Depuis le début de cette année, nous avons créé près d'une agence par mois – après le Haut Conseil pour le climat, ce fut au tour, ce mois-ci, de l'Observatoire de la haine en ligne. Multipliera-t-on encore longtemps ces agences chargées d'écrire des rapports dans tous les domaines possibles et imaginables ? L'État n'est pas la solution à ces problèmes.

Vous trouverez toujours sur nos bancs des députés prêts à soutenir des réformes menées pour le bien des Français. « Je crois en l'homme plus qu'en l'État ». Nos concitoyens détiennent les clés de leur propre réussite. Ce pays réunit toutes les forces nécessaires pour gagner. Il vous appartient de les laisser reprendre leur destin en main, de leur faire confiance. En un mot, c'est à vous de ramener l'État à sa juste place pour que la société retrouve toute son énergie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

M. le président. La parole est à M. Fabrice Le Vigoureux.

M. Fabrice Le Vigoureux. Nous pouvons aborder ce débat d'orientation des finances publiques dans deux états d'esprit différents.

Le premier consiste à invoquer un âge d'or budgétaire qui, de facto, n'a jamais véritablement existé. Même les plus expérimentés sur ces bancs n'ont pas connu de période marquée par un réel équilibre de nos finances publiques. Il y a deux cent trente ans, jour pour jour, le 11 juillet 1789, Louis XVI renvoyait Necker, son ministre des finances. Chacun connaît la suite, elle n'est pas très heureuse.

Le second revient à examiner nos comptes publics, non pour y verser des larmes de crocodile, mais à la lumière des besoins exprimés par les Français. En effet, tout comme l'on ne subit pas un examen radiographique pour le plaisir de regarder les photos, on ne discute pas de budget pour celui d'aligner les chiffres. Les budgets sont des textes éminemment politiques, pas seulement parce qu'ils sont amendés, discutés et votés par la représentation nationale, mais parce qu'en intégrant le poids de l'héritage – près d'une année de richesse nationale de dette publique –, ces textes affirment des choix et tracent des perspectives d'avenir pour notre pays et nos territoires.

Les perspectives d'avenir concernent en particulier notre jeunesse, laquelle peine parfois à trouver sa place dans un monde sans grille de lecture figée et nous presse, à raison, de mettre toutes les politiques publiques au service de l'urgence écologique. C'est pourquoi il est cohérent de rendre nos choix budgétaires plus lisibles et de mieux mesurer leur impact en matière de transition écologique – comme l'a exprimé tout à l'heure notre collègue Bénédicte Peyrol qui réclamait l'édition d'un véritable « budget vert » permettant de passer en revue les dépenses de l'État et d'évaluer leur conformité avec les dispositions de l'accord de Paris.

Beaucoup de nos jeunes se sont abstenus lors des derniers scrutins ou se sont tournés vers les candidats de la protestation, de l'extrémisme et de la table rase, notamment vers cette extrême droite dont on peine encore à lire les orientations économiques et qui n'a rien à proposer à la jeunesse, ni pour la fin du mois, ni pour la fin du monde.

Depuis deux ans, nous avons décidé de déployer, dans tout le territoire national, une véritable stratégie destinée à faire réussir nos jeunes et à lutter contre les assignations à résidence. Cette politique de fond, graduelle et massive, donne déjà des résultats tangibles, partout en France.

Ainsi, à Béziers – au hasard –, des dizaines de classes de CP et CE1 ont été dédoublées depuis la rentrée scolaire 2017, ce qui permet à de nombreux enfants de mieux apprendre. Les premières évaluations du dispositif, rendues publiques début 2019, révèlent le potentiel de ces mesures. Toujours à Béziers, et dans une dizaine d'autres départements – avant la généralisation du dispositif début 2020 –, tous les jeunes âgés de 18 ans ont droit au Pass Culture, d'un montant de 500 euros, qui leur permet d'accéder à des activités artistiques et culturelles,

À Fréjus – toujours au hasard –, 9 000 locaux sont aujourd'hui raccordés au très haut débit, contre un peu plus de 1 000 en 2017, soit neuf fois plus. Cela semble anodin mais l'accès au très haut débit permet de créer son activité, de suivre des cours en ligne, de développer la télé-médecine, de s'inscrire sur Parcoursup, voire, pour les plus motivés, de suivre ce débat en direct.

À Hénin-Beaumont – encore au hasard –, plus de 7 500 foyers fiscaux ne paieront plus de taxe d'habitation à l'horizon 2020 – soit une économie d'environ 700 euros par an. Les jeunes sont loin d'être les seuls bénéficiaires de cette mesure puisque de nombreuses familles profiteront de la disparition de cet impôt injuste.

Le ministre Gerald Darmanin l'a rappelé : en cumulé, les impôts pesant sur les ménages auront baissé de 27 milliards d'ici la fin du quinquennat. Ce montant considérable pourrait presque faire passer le Normand que je suis pour un Marseillais, mais la baisse enfin amorcée des prélèvements obligatoires et qui s'accroîtra significativement en 2020 montre que c'est déjà une réalité.

Les discussions budgétaires, qui peuvent sembler ésotériques à beaucoup de nos concitoyens, ont permis de transformer et de consolider notre économie tout en améliorant le pilotage de nos comptes publics.

La majorité et le Gouvernement ont pour ambition de mener une politique du concret. Nous préférons toujours le coup de pouce au coup d'éclat. Je ne crois pas beaucoup m'avancer en affirmant que cette ambition sera également celle des équipes municipales qui se constituent. L'avenir de nos villes, de nos villages, s'écrit aussi dans ce budget. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

M. le président. La parole est à Mme Catherine Osson.

Mme Catherine Osson. L'année écoulée aura eu une vertu fondamentale : préciser les attentes de nos concitoyens. Nous voici désormais à l'acte II du quinquennat. Les orientations que vous proposez, monsieur le ministre, dans votre rapport préparatoire au débat d'orientation des finances publiques, en sont une première déclinaison. Elles permettent de répondre à deux exigences que nos concitoyens nous ont imposées.

La première est de faire preuve de constance dans l'application de notre programme comme dans le suivi de nos priorités, qui sont aussi celles des Français : briser les inégalités de destin, renforcer la lutte contre l'insécurité, les trafics et la délinquance, redonner du pouvoir d'achat aux classes moyennes. C'est grâce à cette exigence que nos concitoyens pourront récolter les fruits des réformes que nous menons depuis le début de cette législature.

La deuxième est d'accélérer notre action en faveur des baisses d'impôt, de la réforme de la protection sociale et de la transition écologique, la réussite de cette dernière passant par des mesures incitatives destinées à transformer nos modes de consommation et de production et à préserver l'environnement sans aggraver les inégalités sociales.

Première priorité, la lutte contre les inégalités de destin. Fille du Nord, enseignante puis directrice d'école, je sais ce que je dois à l'école de la République. Elle doit et devra toujours permettre à chaque enfant de s'émanciper et de s'épanouir, à chaque enseignant de dispenser ses cours dans les conditions les plus propices à l'apprentissage des enfants.

C'est pourquoi nous avons soutenu et financé le dédoublement des classes en zone d'éducation prioritaire, la scolarisation obligatoire à partir de 3 ans ou l'augmentation de la prime des enseignants en réseau d'éducation prioritaire – REP. Nous soutiendrons donc tout effort budgétaire permettant de limiter le nombre d'élèves par classe à vingt-quatre dans tous les CP et CE1. L'école de la République se doit d'être, aussi, une école inclusive, qui dispense des solutions d'enseignement adaptées à tous les élèves. En tant que rapporteure des crédits de la mission « Enseignement scolaire », je veillerai à ce que l'engagement pris par le Gouvernement d'ouvrir 250 classes ULIS – unités localisées pour l'inclusion scolaire – en lycée, entre 2017 et 2022, soit tenu.

Notre deuxième priorité est de lutter contre l'insécurité, les trafics et la délinquance. En effet, nul ne peut jouir de ses libertés s'il ne vit pas en sécurité. Je suis élue d'une circonscription où policiers et habitants de certains quartiers ont trop longtemps vu la République reculer face aux dealers et aux bandes organisées. C'est pourquoi nous avons soutenu les efforts budgétaires nécessaires à l'institution d'une police de sécurité du quotidien dans les quartiers de reconquête républicaine. Depuis deux ans, 600 millions d'euros supplémentaires ont été consacrés au budget de la mission « Sécurités ».

Nos forces de l'ordre ont été les piliers de la préservation de notre République durant trente week-ends consécutifs. Je tiens ici à leur adresser toute ma reconnaissance et à saluer leur professionnalisme. C'est pourquoi nous soutiendrons, dans le cadre d'un prochain projet de loi de programmation de sécurité intérieure, tout effort budgétaire allant dans le sens d'une modernisation de l'équipement et des locaux des forces de police et de gendarmerie et d'une amélioration du taux d'engagement des effectifs de police et de gendarmerie sur le terrain, au plus près de nos concitoyens.

Notre troisième priorité est de redonner du pouvoir d'achat aux classes moyennes et aux travailleurs. Nous pensions avoir déjà beaucoup fait en décidant de supprimer la taxe d'habitation à l'horizon 2022 ou de revaloriser de 90 euros par mois l'allocation aux adultes handicapés. Mais du fardeau fiscal qui pesait sur les classes moyennes est née une colère sourde qui a fini par éclater en novembre dernier. Nos concitoyens nous ont donc demandé de faire plus et se sont fermement opposés à des hausses uniformes de taxes.

C'est pourquoi nous avons soutenu une augmentation, de 50 %, en moyenne, de la prime d'activité pour les travailleurs aux revenus modestes, gagnant entre 0,5 et 1,5 SMIC. Nous soutiendrons également la baisse de l'impôt sur le revenu prévue dans le prochain projet de loi de finances, qui représentera un gain moyen de 350 euros par an pour les foyers imposés à la première tranche du barème.

Il est d'autres sujets sur lesquels nos concitoyens nous ont demandé d'agir plus rapidement et prioritairement. Nous sommes ainsi appelés à rendre plus juste notre système de protection sociale et à relever nos ambitions écologiques.

Or sur ces sujets sensibles, des réformes pourraient conduire à renforcer les inégalités sociales si elles sont menées sans concertation, dans la précipitation, à coup de taxes et d'impôts supplémentaires. Nous nous y refusons, et c'est pourquoi l'ensemble des corps intermédiaires et des citoyens concernés ou investis sur ces questions seront associés à la réflexion.

En matière de transition écologique, concilier croissance et réduction de notre empreinte carbone n'est pas seulement une option : c'est un impératif. Les opposer signifierait de passer par la « décroissance », c'est-à-dire la disparition de secteurs d'activité, de pans entiers de l'industrie, donc d'emplois. C'est précisément ce type de projet de société qui a créé un ressentiment dans toute une partie de la population, qui a manifesté en nombre pour exprimer son refus d'être la laissée pour compte d'une transition écologique radicale, qui ne tiendrait pas compte des fragilités de chacun.

M. le président. Je vous remercie de conclure.

Mme Catherine Osson. C'est pourquoi nos ambitions écologiques visent à concilier à la fois urgence climatique et lutte contre la fracture sociale. Notre majorité soutiendra le financement d'infrastructures permettant de limiter l'empreinte carbone du secteur transport : je pense notamment au canal Seine-Nord-Europe, de surcroît pourvoyeur d'emplois, qui dégagea les routes de 500 000 camions par an.

Constance dans l'application de notre programme, accélération des réformes : tels sont donc les deux impératifs qui guident la trajectoire des finances publiques que vous nous proposez pour les trois prochaines années, monsieur le ministre de l'action et des comptes publics, et que nous soutenons, dans le respect de nos engagements budgétaires européens. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

M. le président. La parole est à M. Laurent Pietraszewski.

M. Laurent Pietraszewski. Après deux années d'une gestion rigoureuse et sincère de nos finances publiques, nous nous engageons lors de ce débat d'orientation à poursuivre le redressement de nos comptes publics, redressement qui ne repose pas sur une logique de rabot mais sur des réformes structurelles dont notre pays a tant besoin. La politique de l'emploi et de formation est à ce titre emblématique de la stratégie budgétaire que nous menons depuis deux ans et que nous souhaitons poursuivre, sachant qu'elle vise en premier lieu à transformer l'action publique pour restaurer l'équilibre de nos comptes budgétaires car, durant des années, la dépense semble avoir joué le rôle de palliatif, voire d'outil politique destiné à calmer ou à atténuer certains dysfonctionnements structurels – je pense notamment aux contrats aidés non financés.

Les deux premiers volets de la transformation de notre modèle social depuis le début du quinquennat sont de parfaits exemples de notre stratégie budgétaire. Ainsi, les ordonnances réformant le droit du travail ont offert une plus grande souplesse d'embauche aux entreprises et simplifié le dialogue social en plaçant la négociation au plus près du terrain. La réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage, promulguée en septembre 2018, vise, quant à elle, à faciliter la mobilisation des droits à la formation des

actifs, surtout des moins qualifiés, et à valoriser la formation en alternance, dont l'efficacité est reconnue pour l'insertion professionnelle des jeunes.

Cette politique est efficace, mes chers collègues, elle a contribué à l'amélioration de la situation de l'emploi dans notre pays ces vingt derniers mois : le taux de chômage a atteint au premier trimestre son niveau le plus bas depuis dix ans, s'établissant désormais à 8,7 % de la population active contre 10 % au début de 2017 ; 500 000 emplois ont été créés depuis deux ans. Notre objectif est clair : poursuivre la baisse pour ramener le taux de chômage sur la crête des 7 %. En 2018, au vu des 310 000 jeunes en apprentissage et de l'augmentation de près de 8 % du nombre total d'apprentis, on ne peut que se féliciter de la dynamique et des mesures que nous avons lancées ! Et plus d'emplois, ce sont plus de recettes fiscales et plus de cotisations pour la sécurité sociale !

M. Laurent Saint-Martin. Eh oui ! C'est vrai !

M. Laurent Pietraszewski. Notre stratégie budgétaire consiste également à privilégier les dépenses d'investissement aux dépenses de subvention pour les contrats aidés, dont l'efficacité n'a été que peu démontrée. Le budget 2020 de la mission « Travail et emploi » devra donc assumer une nouvelle fois des choix de réallocation de nos moyens, et des efforts budgétaires plus importants pour permettre aux publics les plus éloignés de l'emploi d'accéder aux formations certifiantes et qualifiantes, garantes d'une insertion professionnelle durable. À ce titre, le plan d'investissement des compétences, qui vise à former un million de demandeurs d'emploi peu qualifiés supplémentaires ainsi qu'un million de jeunes éloignés du marché du travail, continuera à se déployer d'ici 2022 : 13,8 milliards seront mobilisés d'ici la fin du quinquennat à cet effet. Par ailleurs, la création de l'opérateur France compétences permet de mieux coordonner les acteurs de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

Le troisième volet de notre stratégie consiste à rompre avec l'idée selon laquelle une politique est d'autant plus efficace qu'elle mobilise des budgets croissants. La modification des règles d'indemnisation de l'assurance chômage, dont les dispositions seront mises en place entre novembre 2019 et janvier 2020, vise à inciter à la reprise de l'emploi pour que jamais l'emploi ne paye moins que l'inactivité ; elle doit permettre de poursuivre la baisse du chômage tout en préservant notre système par le désendettement de l'UNEDIC, à hauteur de 3,4 milliards d'euros sur la période 2019-2021, soit en moyenne 1,13 milliard d'euros par an.

La politique de l'emploi est donc au cœur des chantiers de transformation de la majorité, y compris la politique de l'emploi de qualité puisque nous voulons renforcer la part des embauches en CDI, enfin en hausse historique depuis notre arrivée aux responsabilités après des années de baisse. Nous attendons de vous, monsieur le ministre, des plans d'engagements précis sur la politique de l'emploi que vous entendez mener avec vos collègues, des engagements sur les priorités du Gouvernement et de sa majorité en faveur d'une politique renouvelée de lutte contre le chômage et d'investissement dans les compétences et la formation, notamment celle des jeunes. *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe LaREM.)*

M. le président. La parole est à Mme Delphine Bagarry.

Mme Delphine Bagarry. Dans le cadre de ce débat d'orientation budgétaire, j'aimerais revenir en détail sur le financement de la lutte contre la pauvreté. Je rappelle tout d'abord que le programme 304 « Inclusion sociale et protection des personnes » s'est doté pour 2019 d'une action supplémen-

taire : « Stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes », à laquelle sont consacrés 171 millions d'euros. Le plan de lutte contre la pauvreté vise à répondre au vœu formulé par le député Victor Hugo devant la représentation nationale : « Je ne suis pas [...] de ceux qui croient qu'on peut supprimer la souffrance en ce monde [...], mais je suis de ceux qui pensent et qui affirment qu'on peut détruire la misère. »

L'État s'est donc lancé dans une politique volontariste de contractualisation avec les collectivités mettant en œuvre les politiques sociales. C'est en particulier le cas pour la sortie de l'aide sociale à l'enfance, dont l'Assemblée a débattu récemment lors de l'examen d'une proposition de loi de Mme Brigitte Bourguignon : l'État s'est ainsi engagé à financer, à hauteur de 12 millions d'euros par an, un dispositif pour que les enfants placés puissent être réellement accompagnés vers leur autonomie après leurs 18 ans. De même, à la suite de la signature, il y a tout juste un an, d'une convention d'objectifs et de gestion avec la CNAF, l'État s'est engagé financièrement dans le renforcement des politiques d'aide à la parentalité, dans la création d'espaces d'accès aux droits et aux services, dans le financement d'établissements d'accueil de jeunes enfants et dans l'accès aux crèches pour les enfants en situation de pauvreté.

Mais ce qui a été fait dans le cadre de la loi de finances pour 2019 n'est que la première étape d'un dispositif amené à monter en charge. Les sommes investies devront être conséquentes – l'exécutif ayant lui-même évoqué un plan de 8 milliards d'euros –, car l'investissement social nécessaire est conséquent : il y a en France 8,8 millions de pauvres ; il y a en France 3 millions d'enfants pauvres.

C'est l'accumulation des problèmes qui enlève les individus dans des difficultés parfois indépassables et enferme des générations dans des déterminismes sociaux : nous ne pouvons plus accepter qu'un enfant pauvre aujourd'hui devienne un adulte pauvre demain. La priorité est donc de lutter contre la reproduction des inégalités, en s'attaquant aux inégalités de naissance : la stratégie de lutte contre la pauvreté investit ainsi dans la petite enfance, au service de la mixité sociale et d'un continuum éducatif de 0 à 6 ans pour que tous les enfants accèdent aux différents modes d'accueil. C'est aussi l'objet de la scolarisation à partir de 3 ans et du dédoublement des classes de CP et de CE1 en REP+, comme vient de le rappeler notre collègue Catherine Osson.

Pour garantir au quotidien les droits fondamentaux des enfants, les petits-déjeuners à l'école et la tarification sociale à la cantine ont commencé à être financés. Mais trop de bidonvilles subsistent, trop d'enfants vont d'hébergement d'urgence en hébergement à l'hôtel, au détriment de leur santé, de leur développement affectif et de leur scolarisation. Les maraudes mixtes associant les compétences de l'État et celles de l'action sociale devront donc s'organiser sur tout le territoire afin de repérer et de construire avec les familles un réel projet de sortie de la rue.

Et puis l'État ne pourra pas lutter contre la pauvreté sans un dispositif ambitieux d'accompagnement vers l'emploi : le plan d'investissement dans les compétences est doté de 15 milliards d'euros pour former deux millions de personnes peu qualifiées, en plus de la réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage, et de l'obligation de formation pour tous les jeunes jusqu'à 18 ans. Parallèlement, en s'appuyant sur les deux rapports de nos collègues Claire Pitollat et Christine Cloarec sur l'accompagnement des bénéficiaires du RSA et sur la juste prestation, un service public de l'insertion sera créé afin d'offrir une nouvelle forme

d'accompagnement social et professionnel. De plus, une grande concertation a été lancée le 3 juin afin de créer un revenu universel d'activité. Cette mesure de simplification est destinée à répondre au phénomène de non-recours aux droits. Ce sont en effet 30 % des bénéficiaires potentiels du RSA qui n'y ont pas accès, se mettant ainsi en marge de la solidarité nationale, parce qu'ils ne savent pas ou n'osent pas le demander.

Les politiques publiques engagées dans ce domaine devront s'amplifier à la suite des travaux des conférences régionales de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté. Celles-ci regroupent les institutionnels et associatifs, les services de l'État et des collectivités territoriales, les partenaires sociaux et les entreprises, et toujours les bénéficiaires et les usagers, ceux-ci étant enfin considérés comme véritables acteurs et force de propositions dans la mise en œuvre des politiques les concernant.

L'État doit assurer la cohérence et l'équité de ces politiques, tout en laissant une liberté d'initiative et d'innovation aux territoires, au plus près de leurs besoins et tenant compte de leur connaissance du terrain : c'est l'objet de la contractualisation avec les conseils départementaux, qui se traduira par un financement croissant puisque celui-ci devrait passer de 131 millions d'euros en 2019 à plus de 200 millions d'euros en 2022.

Pour lutter contre la pauvreté, il nous faut donc développer les politiques de coconstruction des orientations, le « aller vers », et favoriser l'accès aux droits, à la formation, à l'éducation et au logement tout en assurant le repérage précoce des fragilités pour développer la prévention. Cette stratégie entend consolider l'État providence assurantiel du XX^e siècle, consubstantiel à notre pacte social. C'est parce que notre majorité veut éradiquer les inégalités de destin à la naissance et qu'elle veut détruire la misère, que nous devons en faire une politique publique forte et prioritaire. Nous veillerons donc, monsieur le ministre de l'action et des comptes publics, à sa traduction dans les textes budgétaires. *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe LaREM.)*

M. le président. La parole est à Mme Christine Cloarec.

Mme Christine Cloarec. Le document que le Gouvernement a remis au Parlement pour préparer le débat d'aujourd'hui est particulièrement riche. Permettez-moi donc, monsieur le ministre de l'action et des comptes publics, mes chers collègues, d'orienter mes propos sur la politique d'amélioration du pouvoir d'achat des ménages que nous conduisons depuis le début du mandat et que nous entendons poursuivre.

Le contexte économique est aujourd'hui plutôt favorable. En effet, après plusieurs années de stagnation, l'activité a fortement accéléré en 2017, avec un taux de croissance de 2,3 %, est restée dynamique et devrait l'être cette année encore. Parallèlement, de bonnes nouvelles sont arrivées sur le front de l'emploi : le taux de chômage est désormais établi à 8,7 % de la population active au premier trimestre 2019, le plus bas depuis plus de dix ans. Ces chiffres sont le résultat des politiques publiques mises en œuvre, et d'autant plus réjouissants qu'ils ont été obtenus en respectant un cadre budgétaire volontairement et extrêmement contraint. Notre sens des responsabilités nous a en effet conduits à nous fixer un objectif d'équilibre budgétaire qui sera quasiment atteint à la fin de ce quinquennat puisqu'en 2022, le déficit public ne sera plus que de 1,2 % du PIB contre près de 3,4 % en 2016. Pour répondre aux enjeux sociaux qui sont apparus ces derniers mois et profitant d'un contexte favorable marqué

par des taux d'intérêt faibles, le Gouvernement a fait le choix d'un rythme de réduction du déficit public légèrement dégradé en 2019 – 0,1 % de moins que prévu.

En dépit de ce cadre contraint, les efforts de réduction de la dépense publique engagés depuis 2017 nous ont permis de dégager des marges de manœuvre et de prendre plusieurs mesures favorables aux ménages en réaffirmant l'objectif de renforcer le pouvoir d'achat. Notons la suppression, dès 2018, des cotisations salariales maladie et chômage dans le secteur privé ; pour les salariés payés au SMIC, cela a représenté un gain de pouvoir d'achat de 263 euros, et de 277 euros pour les travailleurs indépendants. Notons aussi l'élargissement à un million de ménages supplémentaires de la prime d'activité dont la revalorisation exceptionnelle, couplée à la hausse légale du SMIC, a permis un gain de pouvoir d'achat de 100 euros par mois pour un salarié célibataire. L'allocation adulte handicapé est également revalorisée, son montant étant porté à 900 euros par mois en novembre prochain, ce qui représente une hausse totale de 11 %, soit l'équivalent de 81 euros par mois. L'augmentation de l'allocation de solidarité aux personnes âgées – le minimum vieillesse – de 35 euros cette année et de nouveau l'an prochain lui permettra ainsi de franchir la barre des 900 euros pour une personne seule. Cette hausse est supérieure à celle qui résulterait de la revalorisation annuelle de 0,3 % applicable à la majorité des prestations vieillesse.

Parmi les mesures favorables aux ménages figurent également la majoration du montant maximum du complément de mode de garde pour les familles au titre de l'enfant en situation de handicap, celle du complément de libre choix du mode de garde pour les familles monoparentales ainsi que l'harmonisation des barèmes et des plafonds de la prestation d'accueil du jeune enfant et du complément familial.

Il faut également mentionner l'exonération des heures supplémentaires et complémentaires, en vigueur depuis le 1^{er} janvier dernier, car pour les 6,8 millions de salariés du privé qui ont effectué en moyenne onze heures supplémentaires par mois au premier semestre 2019, cela représente un gain de 670 millions d'euros.

Citons enfin la prime exceptionnelle du pouvoir d'achat, versée par l'employeur sur la base du volontariat, qui a représenté un montant de 2,2 milliards d'euros et qui a été versée à 5,5 millions de salariés, pour un montant moyen de 400 euros.

Cette politique favorable aux ménages sera poursuivie. La baisse des prélèvements va ainsi être amplifiée avec la modification du barème de l'impôt sur le revenu, qui entraînera pour les contribuables une économie de près de 5 milliards d'euros, soit un gain d'environ 300 euros par foyer. En 2023, plus personne ne payera de taxe d'habitation sur sa résidence principale. Le montant des pensions de retraites dont le montant est inférieur à 2 000 euros sera réindexé sur l'inflation dès le 1^{er} janvier 2020. Enfin, la prime exceptionnelle, exonérée de prélèvements sociaux et fiscaux, sera reconduite pour un an, dès lors qu'elle sera liée à la conclusion d'accords d'intéressement.

Pour la seule année 2019, l'Observatoire français des conjonctures économiques estime ainsi l'augmentation du pouvoir d'achat des Français à environ 850 euros par ménage, ce qui n'est pas rien.

Ces quelques exemples démontrent également notre capacité à maîtriser l'évolution des dépenses publiques, et donc à assurer la pérennité de notre modèle social français pour les générations futures.

Ces objectifs guident l'action que nous conduisons depuis 2017 : je me réjouis donc que les prochains projets de loi de finances de notre pays aient confirmé leur maintien.

Il nous faut par ailleurs continuer à investir dans les solidarités pour l'émancipation de tous ainsi que pour prévenir et lutter contre la pauvreté, parce qu'au-delà des chiffres, il y a des citoyennes et des citoyens qui attendent d'un système qu'il soit lisible, réactif et incite à l'insertion professionnelle comme à la reprise d'emploi. Ils attendent également d'être mieux informés et mieux accompagnés.

En tant que référente sur le Plan pauvreté, je m'engage à suivre son application et à m'impliquer dans les concertations préalables à la future loi relative au revenu universel d'activité et au service public de l'insertion. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Joël Giraud, rapporteur général. Pour une heure environ. (*Sourires.*)

M. Gérald Darmanin, ministre. Les députés qui ont fait l'effort de rester jusqu'au bout de ce débat méritent en effet une réponse, même si elle ne pourra pas être aussi détaillée qu'ils le souhaiteraient. Nous aurons de toute façon le véritable débat budgétaire au moment de l'examen du projet de loi de finances – et du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour ce qui concerne les questions sociales, évoquées notamment par Olivier Véran et Laurent Pietraszewski.

Le président de la commission des finances nous a reproché d'alourdir les charges pesant sur les entreprises, mais il est trop fin pour ne pas avoir remarqué qu'en réalité, les impôts qu'elles doivent acquitter ont baissé de manière très importante depuis le début du quinquennat. Le budget pour 2020 confirme d'ailleurs cette tendance et porte la baisse à plus de 10 milliards d'euros, ce qui n'était jamais arrivé auparavant.

Il est vrai, et le ministre de l'économie n'en a pas fait mystère, que nous décalons l'application de certaines mesures, relatives notamment à l'impôt sur les sociétés. Mais peut-être, monsieur le président de la commission, faites-vous allusion à la taxe GAFA et à la réduction des niches fiscales et sociales ? Au passage, l'opposition ne voit dans une telle réduction que la possibilité d'augmenter les recettes fiscales, alors que nous y voyons pour notre part, sans aucun doute, des mesures d'ordre social – s'agissant de la DFS – ou écologique – dans le cas du gazole non routier, GNR. Quoi qu'il en soit, nous aurons l'occasion d'y revenir à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances.

Si Mme Valérie Rabault est partie, je sais que Mme Christine Pires Beaune se fera l'écho de mes propos auprès d'elle : je ne peux pas lui laisser dire ce qu'elle a affirmé à propos de la contractualisation, à savoir qu'un corset étoufferait les collectivités locales et les maintiendrait dans un état de vassalisation.

Peut-être Mme Rabault préférerait-elle la méthode de la baisse des dotations à ces mêmes collectivités ? Nous n'avons pas fait un tel choix, mais celui, au contraire, de la liberté, notamment de la liberté pour celles disposant de ressources propres, et du contrat, notamment pour les plus importantes d'entre elles, afin de permettre à la majorité des 36 000 communes de France qui disposent aujourd'hui d'un budget de fonctionnement inférieur à 60 millions d'euros de jouir de la liberté la plus totale.

M. Benoit a évoqué pour le groupe UDI et indépendants l'inquiétude manifestée par la Cour des comptes concernant l'objectif fixé en matière de réduction des niches fiscales et sociales et a cité à ce propos le chiffre de 250 millions d'euros sur trois ans. Or c'est bien un total de 1,5 milliard d'euros que le Gouvernement attend de cette politique : cela a été dit à propos de la DFS, du mécénat et du GNR.

En matière de niches fiscales et sociales, M. le rapporteur général et Mme Émilie Cariou, notamment, ont évoqué d'autres pistes possibles. Cela ne correspond pas à l'intention du Gouvernement, mais le ministre de l'action et des comptes publics se tient évidemment à la disposition des députés pour étudier toute proposition. Par ailleurs, le Parlement vote l'impôt : même avec un avis défavorable du Gouvernement, rien n'empêche une majorité de parlementaires d'adopter de telles mesures. Nous regarderons donc évidemment avec intérêt les suggestions du rapporteur général.

Mme Bénédicte Peyrol a eu raison de souligner le rôle que peuvent jouer les dispositions fiscales en matière d'écologie. Elle souhaite que les documents budgétaires tiennent mieux compte de cet enjeu et appelle à plus d'efforts pour verdir la politique fiscale. Nous y travaillons, et nous nous inspirerons beaucoup de ses travaux.

Enfin, plusieurs d'entre vous – je pense à Mme Véronique Louwagie, à M. Éric Woerth – m'ont interpellé à propos d'une loi de programmation des finances publiques. Je voudrais à ce propos indiquer tout d'abord à M. Philippe Vigier comme à Mme Valérie Rabault, à M. Éric Woerth et à Mme Véronique Louwagie, afin de dissiper tout doute sur ce point, que l'intégralité des annonces du Président de la République sont intégrées à la trajectoire des finances publiques. Aucune baisse d'impôt ou augmentation de dépenses n'est prévue hors des plafonds que nous avons communiqués : l'intégralité des annonces a été budgétisée.

Je souscris en revanche à la demande exprimée par le rapporteur général et par d'autres députés : une nouvelle loi de programmation des finances publiques est sans doute nécessaire. J'y suis pour ma part très favorable : je l'ai demandée au Premier ministre et je crois que les parlementaires relayeront ma demande afin que nous ayons un débat sur ce point à partir du mois d'octobre prochain. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODÈM.)*

M. le président. Le débat d'orientation des finances publiques pour 2020 est donc clos.

2

INDIVISION SUCCESSORALE ET EXPLOITATION D'UN AÉRODROME EN POLYNÉSIE FRANÇAISE

Procédure d'examen simplifiée

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après engagement de la procédure accélérée et selon la procédure d'examen simplifiée, en application de l'article 103 du règlement, de la proposition de loi de M. Guillaume Vuilletet et plusieurs de ses collègues visant à faciliter la gestion et la sortie de l'indivision successorale et l'exploitation d'un aérodrome en Polynésie française (n^{os} 2085, 2119).

Ce texte n'ayant fait l'objet d'aucun amendement, je vais le mettre aux voix en application de l'article 106 du règlement.

(Les articles 1^{er}, 2, 3, 4, 5 et 6 sont adoptés, ainsi que l'ensemble de la proposition de loi.)

3

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Prochaine séance, mardi 16 juillet, à quinze heures :

Questions au Gouvernement ;

Élection d'un juge suppléant à la Cour de justice de la République ;

Lecture définitive du projet de loi pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris ;

Examen du projet de loi relatif à la création de l'Agence nationale du sport et à diverses dispositions relatives aux Jeux olympiques et paralympiques de 2024.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures cinquante.)

Le Directeur du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale

SERGE EZDRA