

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 2 novembre 2022

(12<sup>e</sup> jour de séance de la session)



**PREMIÈRE  
MINISTRE**

Direction de l'information  
légale et administrative

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

### Secrétaires :

Mme Corinne Imbert, M. Dominique Théophile.

1. Procès-verbal (p. 4342)
2. Questions d'actualité au Gouvernement (p. 4342)

#### MANIFESTATION ILLÉGALE DE SAINTE-SOLINE (I) (p. 4342)

M. Claude Malhuret ; Mme Élisabeth Borne, Première ministre.

#### MANIFESTATION ILLÉGALE DE SAINTE-SOLINE (II) (p. 4343)

M. Philippe Mouiller ; M. Gérard Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer ; M. Philippe Mouiller.

#### BLOCAGE DES CÉRÉALES UKRAINIENNES (p. 4344)

Mme Évelyne Perrot ; M. Olivier Becht, ministre délégué auprès de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur, de l'attractivité et des Français de l'étranger ; Mme Évelyne Perrot.

#### SITUATION DANS LES TRANSPORTS (p. 4344)

M. Fabien Gay ; M. Clément Beaune, ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé des transports ; M. Fabien Gay.

#### TITRE DE SÉJOUR « MÉTIERS EN TENSION » (p. 4346)

M. Martin Lévrier ; M. Olivier Dussopt, ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion.

#### LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE (p. 4346)

M. Christian Redon-Sarrazy ; Mme Marlène Schiappa, secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargée de l'économie sociale et solidaire et de la vie associative ; M. Christian Redon-Sarrazy.

#### DISPOSITIF MAPRIMERÉNOV' (p. 4347)

M. Éric Gold ; M. Olivier Klein, ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé de la ville et du logement.

#### MÉGABASSINES (p. 4348)

M. Daniel Salmon ; M. Christophe Béchu, ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires ; M. Daniel Salmon.

#### ORGANISATION DES JEUX OLYMPIQUES (p. 4349)

M. François-Noël Buffet ; M. Gérard Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer ; M. François-Noël Buffet.

#### RÉDUCTION DU TRAFIC DES TGV EN FRANCE (p. 4350)

M. Hussein Bourgi ; M. Clément Beaune, ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé des transports ; M. Hussein Bourgi.

#### VIOLENCES SEXUELLES DANS LE CONFLIT EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO (p. 4351)

Mme Catherine Deroche ; M. Olivier Becht, ministre délégué auprès de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur, de l'attractivité et des Français de l'étranger ; Mme Catherine Deroche.

#### DUMPING SOCIAL SUR LA LIGNE TRANSMANCHE (p. 4351)

M. Michel Canévet ; M. Hervé Berville, secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargé de la mer ; M. Michel Canévet.

#### RELATIONS FRANCO-ALLEMANDES (p. 4352)

M. Jean-François Rapin ; M. Olivier Becht, ministre délégué auprès de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur, de l'attractivité et des Français de l'étranger ; M. Jean-François Rapin.

#### STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DE LA FILIÈRE HYDROGÈNE (p. 4353)

M. Sébastien Pla ; Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre de la transition énergétique ; M. Sébastien Pla.

#### DÉPLOIEMENT DES ZONES À FAIBLES ÉMISSIONS (p. 4354)

M. Philippe Tabarot ; M. Christophe Béchu, ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires ; M. Philippe Tabarot.

NOMINATION DU DIRECTEUR  
DU MUCEM (p. 4355)

M. Stéphane Le Rudulier; M. Olivier Véran, ministre délégué auprès de la Première ministre, chargé du nouveau démocratique, porte-parole du Gouvernement; M. Stéphane Le Rudulier.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4355)

**PRÉSIDENCE DE MME NATHALIE DELATTRE**

**3. Programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.** – Discussion en procédure accélérée d'un projet de loi dans le texte de la commission (p. 4356)

Discussion générale :

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique

M. Gabriel Attal, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics

M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances, rapporteur

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale de la commission des affaires sociales, rapporteure pour avis

M. Claude Raynal, président de la commission des finances

Question préalable (p. 4364)

Motion n° 60 de M. Pascal Savoldelli. – M. Pascal Savoldelli; M. Jean-François Husson, rapporteur; M. Bruno Le Maire, ministre. – Rejet.

Discussion générale (*suite*) (p. 4367)

M. Christian Bilhac

Mme Christine Lavarde

M. Emmanuel Capus

M. Daniel Breuiller

M. Didier Rambaud

M. Rémi Féraud

M. Jérémy Bacchi

M. Michel Canévet

M. Gérard Longuet

M. Vincent Delahaye

M. Gabriel Attal, ministre délégué

Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup> et rapport annexé (p. 4378)

M. Pascal Savoldelli

Amendement n° 26 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet.

Amendement n° 41 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet.

Amendement n° 42 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet.

Adoption de l'ensemble de l'article et du rapport annexé.

Article 2 (p. 4413)

Amendement n° 27 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet.

Amendement n° 61 du Gouvernement. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 3 (p. 4416)

Amendement n° 28 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet.

*Suspension et reprise de la séance*

**PRÉSIDENCE DE M. ALAIN RICHARD**

**4. Conférence des présidents** (p. 4418)

Conclusions de la conférence des présidents (p. 4419)

**5. Programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.** – Suite de la discussion en procédure accélérée et adoption d'un projet de loi dans le texte de la commission modifié (p. 4429)

Organisation des travaux (p. 4429)

Article 3 (*suite*) (p. 4429)

Amendement n° 62 du Gouvernement. – Rejet.

Amendement n° 77 de la commission. – Adoption.

Amendement n° 43 de M. Pascal Savoldelli. – Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Article 4 (p. 4431)

Amendement n° 29 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet.

Amendement n° 63 du Gouvernement. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 5 – Adoption. (p. 4432)

Article 6 (p. 4432)

Amendements identiques n° 3 de M. Rémi Féraud, 15 de M. Daniel Breuiller et 30 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet des trois amendements.

Amendement n° 4 de M. Rémi Féraud. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 7 (p. 4434)

Amendement n° 44 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet.

Amendement n° 52 rectifié de Mme Vanina Paoli-Gagin. – Rejet.

Adoption de l'article.

Après l'article 7 (p. 4435)

Amendements identiques n<sup>os</sup> 51 de M. Vincent Delahaye été 64 du Gouvernement. – Rejet de l'amendement n<sup>o</sup> 64, l'amendement n<sup>o</sup> 51 n'étant pas soutenu.

Article 8 (p. 4436)

M. Marc Laménie

Adoption de l'article.

Après l'article 8 (p. 4436)

Amendement n<sup>o</sup> 65 du Gouvernement. – Retrait.

Amendement n<sup>o</sup> 16 de M. Daniel Breuiller. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 17 de M. Daniel Breuiller. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 9 (p. 4438)

Amendement n<sup>o</sup> 53 rectifié de Mme Vanina Paoli-Gagin. – Retrait.

Amendement n<sup>o</sup> 66 du Gouvernement. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 10 (p. 4439)

Amendements identiques n<sup>os</sup> 5 de M. Rémi Féraud et 31 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet des deux amendements.

Amendement n<sup>o</sup> 18 de M. Daniel Breuiller. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 54 rectifié de Mme Vanina Paoli-Gagin. – Adoption par scrutin public n<sup>o</sup> 13.

Adoption de l'article modifié.

Article 11 (p. 4444)

Amendements identiques n<sup>os</sup> 6 de M. Rémi Féraud, 19 de M. Daniel Breuiller et 32 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet des trois amendements.

Adoption de l'article.

Article 12 (p. 4444)

Amendements identiques n<sup>os</sup> 7 de M. Rémi Féraud, 20 de M. Daniel Breuiller et 33 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet des trois amendements.

Amendement n<sup>o</sup> 45 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 46 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 21 de M. Daniel Breuiller. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 58 rectifié *bis* de Mme Vanina Paoli-Gagin. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 13 (p. 4448)

M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances, rapporteur

Amendements identiques n<sup>os</sup> 8 de M. Rémi Féraud, 22 de M. Daniel Breuiller et 34 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet des trois amendements.

Amendement n<sup>o</sup> 47 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 55 rectifié de Mme Vanina Paoli-Gagin. – Retrait.

Amendement n<sup>o</sup> 2 rectifié *quater* de M. Michel Canévet. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 67 du Gouvernement. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 14 (p. 4453)

Amendement n<sup>o</sup> 68 du Gouvernement. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 15 (p. 4453)

Amendement n<sup>o</sup> 69 du Gouvernement. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 48 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 9 de M. Rémi Féraud. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 56 rectifié de Mme Vanina Paoli-Gagin. – Retrait.

Adoption de l'article.

Article 16 (p. 4455)

Amendements identiques n<sup>os</sup> 10 de M. Rémi Féraud, 23 de M. Daniel Breuiller et 35 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet des trois amendements.

Amendement n<sup>o</sup> 11 de M. Rémi Féraud. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 1 rectifié *quater* de M. Michel Canévet. – Rejet.

Amendements identiques n<sup>os</sup> 24 rectifié de M. Arnaud Bazin, 39 de M. Rémi Féraud et 75 rectifié de Mme Maryse Carrère. – Rejet des trois amendements.

Amendements identiques n<sup>os</sup> 25 rectifié de M. Arnaud Bazin, 40 de M. Rémi Féraud et 76 rectifié de Mme Maryse Carrère. – Adoption des trois amendements.

Adoption de l'article modifié.

Après l'article 16 (p. 4458)

Amendement n<sup>o</sup> 57 rectifié de Mme Vanina Paoli-Gagin. – Rejet.

Article 17 (p. 4460)

Amendements identiques n<sup>os</sup> 12 de M. Rémi Féraud et 36 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet des deux amendements.

Amendement n° 70 du Gouvernement. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 18 (p. 4461)

Amendement n° 37 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet.

Amendement n° 71 du Gouvernement. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 19 (p. 4462)

Amendements identiques n°s 13 de M. Rémi Féraud et 38 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet des deux amendements.

Amendement n° 72 du Gouvernement. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 20 (p. 4463)

Amendement n° 14 de M. Rémi Féraud. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 21 (p. 4464)

Amendement n° 49 de M. Pascal Savoldelli. – Rejet.

Amendement n° 74 du Gouvernement. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 22 – Adoption. (p. 4465)

Article 23 (*supprimé*) (p. 4465)

Amendement n° 73 du Gouvernement. – Rejet.

L'article demeure supprimé.

Articles 24, 25 et 26 – Adoption. (p. 4468)

Vote sur l'ensemble (p. 4468)

M. Daniel Breuiller

M. Didier Rambaud

M. Stéphane Sautarel

M. Rémi Féraud

M. Pascal Savoldelli

Adoption du projet de loi dans le texte de la commission, modifié.

6. **Ordre du jour** (p. 4470)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. GÉRARD LARCHER

**Secrétaires :**  
**Mme Corinne Imbert,**  
**M. Dominique Théophile.**

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à quinze heures.)*

1

## PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu intégral de la séance du mercredi 26 octobre 2022 a été publié sur le site internet du Sénat.

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

Le procès-verbal est adopté.

2

## QUESTIONS D'ACTUALITÉ AU GOUVERNEMENT

**M. le président.** L'ordre du jour appelle les réponses à des questions d'actualité au Gouvernement.

Je vous rappelle que la séance est retransmise en direct sur Public Sénat et sur notre site internet.

Au nom du bureau du Sénat, j'appelle chacun de vous, mes chers collègues, à observer au cours de nos échanges l'une des valeurs essentielles du Sénat : le respect, qu'il s'agisse du respect des uns et des autres ou de celui du temps de parole.

MANIFESTATION ILLÉGALE DE SAINTE-SOLINE (1)

**M. le président.** La parole est à M. Claude Malhuret, pour le groupe Les Indépendants – République et Territoires. *(Applaudissements sur les travées du groupe INDEP et sur des travées des groupes UC et Les Républicains.)*

**M. Claude Malhuret.** Madame la Première ministre, une fois de plus, les agriculteurs ont subi les violences, les intrusions, les saccages, les destructions, les harcèlements des bandes de casseurs, de Black Blocs et de fichés S, soutenus par les idéologues d'une écologie de la décroissance et par des parlementaires qui se déshonorent en participant à des manifestations interdites *(Très bien ! et applaudissements sur les travées des groupes INDEP, UC et Les Républicains. – Exclamations sur les travées du groupe GEST.)* dont ils connaissent à l'avance les débordements.

Au total, 61 gendarmes blessés, certains par des boules de pétanque et des cocktails Molotov, des conduites d'eau détruites, des champs ravagés. Rien de nouveau. C'est la cinquième bassine attaquée en deux ans.

Celle de Sainte-Soline avait donné lieu à un travail de concertation exemplaire. Toutes les parties prenantes, y compris France Nature Environnement, ont validé le projet. C'est celui d'une coopérative. C'est de l'économie sociale et solidaire. Mais ils s'en fichent totalement.

Au moment où Poutine coupe le gaz, on s'aperçoit que, par leur faute, on n'a plus assez d'énergie nucléaire et que les Allemands n'en ont plus du tout. Au moment où il bloque les bateaux qui partent d'Ukraine, les mêmes veulent mettre à genoux notre agriculture. Ils ont détruit en mars dernier 1 500 tonnes d'un train de blé pour dire aux paysans qu'il faut produire moins, alors que l'Afrique attend le blé français.

Combien de temps va durer le délire antisystème d'une minorité de contestataires gavés qui achètent leurs salades en sachet dans les supermarchés sans même comprendre qu'il faut de l'eau pour les produire ? *(Applaudissements sur les travées des groupes INDEP, UC et Les Républicains.)*

Depuis des années, ce vandalisme se déroule dans l'indifférence. Sur les trente-cinq destructions des installations de recherche végétale, vingt-huit plaintes ont été déposées, six procès ont été engagés et une seule condamnation a été prononcée. En 2020, à Perpignan, des juges ont même reconnu « l'état de nécessité » pour relaxer les casseurs.

Madame la Première ministre, nos agriculteurs, nos éleveurs, nos chercheurs n'en peuvent plus ; l'immense majorité des Français les soutiennent, mais on ne parle que de ceux qui aspergent les chefs-d'œuvre de soupe et qui bloquent les autoroutes. Ils ont l'impression que personne ne les défend. Pouvez-vous les rassurer et leur dire que la fin de l'impunité est une priorité pour le Gouvernement ? *(Applaudissements sur les travées du groupe INDEP et sur des travées des groupes UC et Les Républicains.)*

**M. Emmanuel Capus.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à Mme la Première ministre.

**Mme Élisabeth Borne, Première ministre.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, monsieur le président Malhuret, comme vous, comme beaucoup de Français, j'ai été choquée par les violences auxquelles nous avons assisté le week-end dernier à Sainte-Soline, dans les Deux-Sèvres.

Je veux avant toute chose rendre hommage à nos forces de l'ordre. Chaque jour, policiers et gendarmes nous protègent ; ils préservent l'ordre républicain. Aucune violence contre eux n'est acceptable, et le Gouvernement sera toujours à leurs côtés.

De quoi parle-t-on à Sainte-Soline ? Un projet de bassine porté et attendu par les agriculteurs du territoire a fait l'objet de concertations longues et approfondies. Grâce à ces discussions, le projet a été fortement modifié ; je peux en témoigner en tant qu'ancienne préfète de la région Poitou-Charentes.

Ce projet s'inscrit dans le cadre du projet de territoire pour la gestion de l'eau qui a été approuvé en 2019 à la quasi-unanimité des collectivités, bien entendu, mais aussi des associations de protection de l'environnement. Il permettra de réduire les prélèvements dans les milieux naturels. C'est un projet responsable qui lie la réalisation des réserves à des engagements environnementaux pris par les agriculteurs.

Le projet est également nécessaire pour aider ces agriculteurs à faire face à la sécheresse et pour mieux réguler l'usage de l'eau. Je le dis clairement : c'est un bon projet. Il a passé toutes les étapes des processus d'autorisation. Dans le respect des règles de l'État de droit, il a pu faire l'objet de recours par les opposants, qui ont perdu devant la justice.

Malgré un projet écologiquement vertueux, comme le montrent les études du Bureau de recherches géologiques et minières, malgré un projet concerté et attendu par les agriculteurs, malgré les arrêtés d'interdiction de manifester pris par la préfecture et confirmés par la justice, des manifestations se sont tenues sur ce site le week-end dernier.

Si la majorité des manifestants étaient pacifiques, plusieurs centaines d'individus violents ont pris à partie les gendarmes qui protégeaient le site. Le bilan de leur action est lourd : des tirs de mortiers, des jets de cocktails Molotov, des destructions de véhicules de gendarmerie et une soixantaine de militaires blessés. Ces scènes sont inacceptables et profondément choquantes.

Malgré la grande violence de l'agression, les gendarmes ont tenu et, sous l'autorité du ministre de l'intérieur, ils ont maintenu l'ordre républicain. Je veux de nouveau les remercier, leur rendre hommage et exprimer également toute ma solidarité et celle du Gouvernement aux gendarmes blessés.

Je le dis clairement, l'opposition à un projet ne justifie jamais la violence. La justice est saisie, et – je peux vous l'assurer, monsieur le président Malhuret – il n'y aura aucune impunité pour ces auteurs de violences. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI, INDEP, UC et Les Républicains. – M. Jean-Pierre Sueur applaudit également.*)

#### MANIFESTATION ILLÉGALE DE SAINTE-SOLINE (II)

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Mouiller, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur des travées du groupe UC.*)

**M. Philippe Mouiller.** Monsieur le président, monsieur le ministre de l'intérieur, mes chers collègues, je reviens sur le week-end terrible que nous avons vécu à Sainte-Soline, dans mon département des Deux-Sèvres. Je tiens à associer à mon propos mon collègue Gilbert Favreau ici présent.

Cela a été évoqué, durant deux jours, cette commune de 350 habitants a vu déferler près de 4 000 personnes participant à une manifestation interdite par la préfecture, contestant la réalisation d'une réserve de substitution.

Malheureusement, comme cela était prévisible, et pressenti, environ 400 extrémistes violents ont été associés à cette manifestation, qui était également cautionnée, par

leur présence, par des élus de la République appelant aujourd'hui à la désobéissance civile. (*Scandaleux ! sur des travées du groupe Les Républicains.*)

Nous avons vécu des scènes de violence inouïe. Comme vous l'avez fait, madame la Première ministre, je tiens à saluer l'engagement des forces de l'ordre, à apporter tout mon soutien aux personnels blessés et à féliciter la préfète des Deux-Sèvres. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC, RDPI et INDEP.*)

Vous l'avez dit, le projet de réserve contesté par les manifestants avait été validé par l'ensemble des acteurs : l'État, le monde agricole, les associations environnementales, les élus locaux. Il est aujourd'hui financé et légalement autorisé.

Malgré cela, la manifestation a été orchestrée au nom de l'écologie, mais ce n'est qu'un prétexte politique pour instituer un système de violence et d'anarchie. Depuis vingt-quatre heures, Sainte-Soline a retrouvé un peu de calme. Contrairement à ce qui a été évoqué par les médias, il n'y a pas de zone à défendre (ZAD). Mais les agriculteurs et les habitants qui ont été harcelés et qui méritent tout notre soutien aspirent à la tranquillité.

Monsieur le ministre, face à ce type d'événements inquiétants pour notre société, quelle réponse judiciaire et politique apporter ? Comment faire pour que demain, à Sainte-Soline comme partout en France, nous puissions réaliser sereinement un projet d'aménagement démocratiquement autorisé ? (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur des travées des groupes UC et INDEP.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'intérieur et des outre-mer.

**M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer.** Monsieur le sénateur Mouiller, comme Mme la Première ministre et vous-même venez de le faire, je veux remercier les 1 700 gendarmes mobilisés. Vous le savez, plus de 60 d'entre eux ont été blessés, dont quelques-uns très gravement, avec des mâchoires fracassées, et certains sont encore à l'hôpital au moment où nous parlons.

Les faits qui se sont déroulés dans votre département ne relèvent pas de la petite délinquance. Il s'agit d'attaques graves contre les responsables de l'ordre public, alors même que la manifestation avait été interdite et que cette interdiction avait été validée par la justice.

Je veux également remercier Mme la préfète du département, qui a été courageuse et présente ; elle a, je le crois, communiqué à bon escient, sans provocation, tout en étant proche des agriculteurs. Car, je tiens à le dire, c'est l'outil de travail des agriculteurs qu'on a voulu casser. Mais ceux-ci auront toujours le Gouvernement – j'associe à mon propos le ministre de l'agriculture et le ministre de la transition écologique – à leurs côtés.

Ce n'est pas la première fois qu'un gouvernement doit connaître de ces « manifestations » extrêmement violentes. D'autres gouvernements avant le nôtre ont eu à les gérer ; je pense notamment à celui dont faisait partie Bernard Cazeneuve. Je tiens à le rappeler, si nous pouvons aujourd'hui ficher « S » un certain nombre de personnes ultraviolentes, ultracontestataires ou de l'ultragauche suivies par les services de renseignement, c'est bien parce qu'un gouvernement précédent, celui du président Hollande, avait considéré que l'ultraviolence de l'ultragauche était une menace pour la Nation et l'ordre républicain.

C'est grâce aux moyens du renseignement que nous avons pu envoyer 1 700 gendarmes sur place, et empêcher ainsi la ZAD d'exister. Je constate, même si plus personne n'en parle, que quelques dizaines de personnes seulement restent près du site. Les engins vont reprendre le chemin du chantier pour construire cette bassine. Nous suivrons particulièrement cette difficulté que représentent les manifestations spontanées, violentes et parfois extrêmement radicalisées pour assurer l'ordre public « nouvelle formule », si je puis dire.

Je vous remercie d'ailleurs, mesdames, messieurs les sénateurs, d'avoir voté la loi de programmation du ministère de l'intérieur : vous avez pris en considération cette menace et vous avez donné à mon ministère les moyens d'y répondre. *(Applaudissements sur les travées des groupes RDPI et INDEP.)*

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Mouiller, pour la réplique.

**M. Philippe Mouiller.** Monsieur le ministre, nous avons besoin de l'État. Nous ne voulons pas revivre Notre-Dame-des-Landes. Il faut que chacun se mobilise ! *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

#### BLOCAGE DES CÉRÉALES UKRAINIENNES

**M. le président.** La parole est à Mme Évelyne Perrot, pour le groupe Union Centriste. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC.)*

**Mme Évelyne Perrot.** Ma question s'adresse à M. le ministre délégué chargé du commerce extérieur.

Aujourd'hui même, en fin de matinée, la Russie a annoncé reprendre sa participation à l'accord sur les exportations de céréales ukrainiennes, après avoir reçu des « garanties écrites » de la part de l'Ukraine sur le retrait militaire du couloir de transport. Nous ne pouvons que saluer cette excellente nouvelle.

Le monde entier retient son souffle : avec la suspension de l'accord sur les exportations de céréales ukrainiennes, nous ne sommes peut-être pas passés loin d'une catastrophe économique et humanitaire. Cet accord est aujourd'hui vital pour la sécurité alimentaire mondiale. On n'ose imaginer ce qui se serait passé si la suspension avait duré. Dimanche, un navire chargé de 40 tonnes de céréales aurait dû partir pour l'Éthiopie ; il est resté à quai. Lundi, un autre bateau affrété par le Programme alimentaire mondial (PAM), chargé de 30 000 tonnes de céréales destinées à Djibouti, est aussi resté bloqué.

Cet épisode montre que la Russie fait peser une épée de Damoclès sur la sécurité alimentaire mondiale. Une suspension durable provoquerait une famine en Afrique et une nouvelle flambée des prix alimentaires.

Se prépare-t-on à une telle éventualité ? Sur le plan intérieur, comment éviter qu'une envolée des cours mondiaux de céréales n'atteigne l'élevage hexagonal, qui dépend essentiellement du maïs et des oléagineux ukrainiens ? La présidente de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) nous a récemment exprimé ses craintes à ce sujet.

Sur le plan international, pourrait-on, en cas de crise, débloquent avec nos partenaires européens et américains une aide alimentaire exceptionnelle ? *(Applaudissements sur les travées du groupe UC.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué chargé du commerce extérieur, de l'attractivité et des Français de l'étranger.

**M. Olivier Becht,** *ministre délégué auprès de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur, de l'attractivité et des Français de l'étranger.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais d'abord vous prier d'excuser l'absence de Mme la ministre de l'Europe et des affaires étrangères, Catherine Colonna.

Vous l'avez dit, madame la sénatrice Perrot, la Russie a annoncé aujourd'hui reprendre sa participation à l'accord sur les exportations de céréales ukrainiennes. Nous la prenons au mot. En suspendant sans aucun fondement sa participation à la fin de la semaine dernière, la Russie avait engagé, avec un cynisme dramatique, son chantage alimentaire, et délibérément choisi de se servir de la faim comme d'un moyen de pression et d'une arme de guerre.

Soyons clairs : l'initiative sur les exportations de céréales en mer Noire, portée par le secrétaire général des Nations unies, est un succès. Depuis le 22 juillet dernier, 9 millions de tonnes de céréales et d'autres produits alimentaires ont été exportées par la voie maritime.

L'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture a confirmé que les prix du blé avaient baissé sous l'effet de la reprise des exportations. C'est le meilleur moyen de maîtriser le prix sur les marchés. C'est une bonne chose pour assurer notre propre sécurité alimentaire.

Dans sa guerre absurde et dramatique, la Russie est plus isolée que jamais. La dernière résolution de l'assemblée générale des Nations unies en soutien à l'Ukraine, approuvée par 143 États, en atteste. Les conséquences de la guerre inquiètent, et d'ailleurs pas seulement chez nous : c'est le cas sur tous les continents. L'ensemble des membres du Conseil de sécurité, y compris la Chine, avaient vivement regretté d'ailleurs lundi dernier la décision du Kremlin de suspendre l'accord sur les céréales.

Je rappelle que la France est à l'initiative pour endiguer la crise alimentaire. Nous continuerons donc à nous mobiliser avec nos partenaires européens pour la mise en œuvre des voies de solidarité, qui ont permis l'exportation de près de 13 millions de tonnes de céréales et d'autres produits alimentaires.

Nous soutenons également la création prochaine d'un mécanisme d'urgence d'achats groupés d'engrais pour l'Afrique et l'acheminement par le Programme alimentaire mondial des céréales vers l'Afrique. Le Gouvernement est à la manœuvre pour faire en sorte que les prix restent contrôlés et que les approvisionnements soient effectifs, y compris sur nos marchés nationaux. *(Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Évelyne Perrot, pour la réplique.

**Mme Évelyne Perrot.** Monsieur le ministre, aujourd'hui, nous ne pouvons que nous réjouir que le blocus ait cessé. Mais nous avons tous en tête les images atroces de la famine en Éthiopie : plus jamais ça ! *(Applaudissements sur les travées du groupe UC.)*

#### SITUATION DANS LES TRANSPORTS

**M. le président.** La parole est à M. Fabien Gay, pour le groupe communiste républicain citoyen et écologiste.



**M. Fabien Gay.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, partout en France, les réseaux de transports en commun se dégradent, et c'est la galère quotidienne pour les usagers !

Dans toutes les régions, les autorités organisatrices sont confrontées aux mêmes difficultés. Avec l'ouverture à la concurrence, les recrutements sont de plus en plus difficiles et les démissions sont légion. Le service se dégrade et les trains express régionaux (TER) sont pleins. En Île-de-France, les rames de métro, les trams et les RER sont bondés. Le pire touche le réseau de bus, qui est en grande souffrance ; des bus sont annulés sans raison et sans solution de report.

Je vous livre quelques exemples franciliens : il y a 80 minutes d'attente pour le bus 545 à Noisy-le-Sec ou encore 61 minutes pour le bus 322 à Montreuil ! Se rendre à l'école, au travail, à tout type d'obligation est devenu un parcours du combattant.

Pire : en plus d'avoir un service dégradé, les régions qui voient leur budget de plus en plus contraint et qui refusent d'augmenter le versement transport des entreprises envisagent une hausse du prix des abonnements des usagers. En Île-de-France, le passe Navigo pourrait passer de 75 euros à 100 euros par mois. C'est insupportable pour les millions d'usagers !

Monsieur le ministre, quels moyens supplémentaires sont prévus pour rétablir des transports en commun fonctionnels partout dans le pays ? (*Applaudissements sur les travées des groupes CRCE, SER et GEST.*)

**Mme Éliane Assassi.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué chargé des transports.

**M. Clément Beaune, ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé des transports.** Monsieur le sénateur Fabien Gay, je vous rejoins sur le fait que, en Île-de-France, la situation des transports publics n'est pas à la hauteur de la première métropole d'Europe.

Aujourd'hui, beaucoup de nos concitoyens vivent des galères, ici à Paris et partout en Île-de-France. Cet état de fait a été renforcé, disons-le clairement, par une pénurie de conducteurs. Nous pouvons partager le détail des constats, mais la situation n'a pas grand-chose à voir avec l'ouverture à la concurrence.

**Mme Éliane Assassi.** Si !

**M. Clément Beaune, ministre délégué.** D'ailleurs, celle-ci n'est que très partiellement effective. Les secteurs ouverts à la concurrence connaissent exactement les mêmes difficultés que ceux qui ne le sont pas.

Face à une telle situation, il faut essentiellement de la responsabilité et de la coopération.

La responsabilité, c'est de dire qui fait quoi. Avons-nous besoin de rappeler que c'est la région, avec Île-de-France Mobilités, qui est chargée de l'offre de transport, doit la définir, l'améliorer et fixer les prix ? Vous pouvez le déplorer ou vous en satisfaire, mais il n'appartient pas au Gouvernement de fixer le prix du passe Navigo...

**M. Rachid Temal.** C'est la droite !

**M. Clément Beaune, ministre délégué.** ... ou du ticket pour les transports publics franciliens.

**Mme Sophie Primas.** Et les 700 millions d'euros ?

**M. Clément Beaune, ministre délégué.** Il y a aussi besoin de coopération, car nous devons résoudre le problème ensemble.

Pendant la crise de la covid-19, l'État a fait pour l'Île-de-France – c'était légitime, mais cela mérite d'être rappelé – un effort, qui n'a été consenti pour aucune autre région, de plus de 1,3 milliard d'euros, dont 150 millions d'euros de subventions, et le reste en avances remboursables.

Nous devons aujourd'hui améliorer les choses, par exemple chez nos grands opérateurs, comme la RATP et la SNCF. C'est la raison pour laquelle, et j'appuie cette initiative, la RATP met en place, avec le soutien – enfin ! – de la région, des primes supplémentaires et un plan de recrutement de 1 500 chauffeurs est déployé pour résoudre une partie des difficultés.

Nous devons donc prolonger nos investissements et continuer à préparer l'avenir.

Nous devons négocier dans les prochaines semaines un nouveau contrat de plan État-région (CPER). L'État a participé – là aussi, c'est inédit – à hauteur de 40 % dans le précédent CPER avec l'Île-de-France. Nous serons au rendez-vous pour le prochain contrat, dont la discussion va bientôt commencer.

Nous devons aussi continuer d'investir dans la préparation de l'avenir. Le Sénat débattrà du budget très prochainement ; je rappelle qu'un investissement de 1 milliard d'euros a été prévu pour l'amélioration des transports publics, au titre du développement de nouvelles lignes au travers de la Société du Grand Paris.

**M. le président.** Il faut conclure !

**M. Clément Beaune, ministre délégué.** Nous devons trouver des solutions. Je suis ouvert à d'autres options. Ensemble, et en responsabilité, nous devons dire qui fait quoi, dans une démarche de coopération. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

**Mme Sophie Primas.** Rendez les 700 millions !

**M. le président.** La parole est à M. Fabien Gay, pour la réplique.

**M. Fabien Gay.** Monsieur le ministre, c'est tout un modèle économique qu'il faut revoir. Ce n'est pas aux usagers de payer l'ouverture à la concurrence !

Vous voulez recruter des chauffeurs de bus ? Alors, augmentez les salaires ! Augmentez le versement transport des entreprises ! Et faites voter dans le prochain budget une aide supplémentaire à l'Île-de-France – il manque 700 millions d'euros – pour que les autorités organisatrices puissent investir dans les transports en commun ! (*Marques d'approbation sur des travées du groupe Les Républicains.*) C'est une urgence sociale et écologique pour éviter que des millions d'usagers ne reprennent leur voiture individuelle.

Enfin, le 10 novembre prochain, aura lieu une journée d'action des salariés de la RATP et de la SNCF pour exiger plus de moyens ! Nous serons à leurs côtés (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*), et nous continuerons à porter cette proposition et à dire qu'il ne faut pas augmenter le prix des abonnements des usagers ! (*Applaudissements sur les travées des groupes CRCE, SER et GEST.*)

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

## TITRE DE SÉJOUR « MÉTIERS EN TENSION »

**M. le président.** La parole est à M. Martin Lévrier, pour le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

**M. Martin Lévrier.** Ma question s'adresse à Olivier Dussopt, le ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion.

Aide à domicile, aide-soignant, agent d'entretien, serveur, maçon, plombier-chauffagiste, ouvrier des travaux publics, employé de libre-service : tous ces métiers ont en commun d'être sous tension, et le phénomène est accentué par une reprise économique post-covid plus rapide et plus forte.

On ne compte plus les secteurs qui font actuellement face à de telles pénuries de main-d'œuvre ; chacun d'entre nous le constate au quotidien dans son territoire. Nous sommes nombreux à être saisis par des employeurs qui peinent à recruter et qui sont en manque de solutions concrètes.

De premières mesures ont été mises en œuvre par le Gouvernement : bonus-malus, alternance, apprentissage... Cependant, au regard de la complexité de certaines réalités locales, cela ne suffit pas.

Pour résoudre ces difficultés de recrutement, une autre piste pourrait être envisagée : le recours à la main-d'œuvre étrangère déjà présente sur le territoire national. Il importe de rappeler que le taux de chômage de ce public avoisine les 15 %, alors qu'un grand nombre de personnes concernées ne demandent qu'une chose : travailler et avoir une situation stable, régulière et sécurisée. En un mot, s'intégrer par le travail.

Monsieur le ministre, dans le cadre de la réflexion sur le futur projet de loi relatif à l'asile et à l'immigration, que prévoyez-vous pour encourager cette insertion par le travail ? (*Murmures sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Et enfin, pour répondre à la problématique des métiers sous tension, vous avez évoqué dans une interview donnée avec M. le ministre de l'intérieur et des outre-mer, Gérald Darmanin, une deuxième idée : créer un titre de séjour « métiers en tension ». Pourriez-vous nous en préciser les contours ? (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion.

**M. Olivier Dussopt, ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion.** Monsieur le sénateur Lévrier, vous l'avez dit, Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur, et moi-même avons rendu publiques les premières orientations, les premières pistes de travail dont nous aurons l'occasion de discuter avec vous à l'occasion d'un débat parlementaire avant la fin de l'année, puis dans le cadre de l'examen d'un futur texte relatif à l'immigration.

Nos objectifs sont en réalité très simples : il s'agit à la fois de mieux faire respecter les règles et de faire en sorte que les décisions de justice et les décisions administratives soient mieux appliquées. Cela nécessite de la fermeté et des moyens pour leur application. Mais il faut aussi œuvrer pour que les étrangers présents en France soient mieux intégrés.

Nous sommes convaincus que le travail est le premier outil d'intégration des étrangers vivant sur notre sol. Cela a longtemps été le cas. Mais, depuis le chômage de masse, le

lien entre le travail, l'immigration et l'intégration s'est distendu. Nous devons remettre ce chantier en ordre, afin que le travail redevienne une valeur d'intégration.

Notre système actuel ne le permet pas. Nous avons des trappes à inactivité. Un certain nombre de demandeurs d'asile, dont nous savons pertinemment qu'ils viennent de pays suffisamment dangereux pour que l'asile leur soit accordé, doivent attendre très longtemps avant d'avoir le droit de travailler. Des immigrés qui bénéficient d'un titre de séjour pour raisons professionnelles doivent solliciter une autorisation administrative pour chaque contrat de travail. Il faut leur simplifier la vie.

Il y a aussi – nous le savons – des travailleurs en situation irrégulière qui travaillent, parfois depuis longtemps, dans des métiers en tension, comme dans le secteur de la restauration et parfois du bâtiment. Nous avons d'ores et déjà procédé à un certain nombre de régularisations : je pense à l'application de la circulaire prise par Manuel Valls, qui concerne 7 000 admissions exceptionnelles au séjour.

Mais ces régularisations nécessitent un engagement et un accompagnement de l'employeur. Nous voulons que ces travailleurs en situation irrégulière, dont nous avons tant besoin, puissent eux-mêmes solliciter leur régularisation. Il ne s'agit pas d'une régularisation massive : ce sera du cas par cas, après étude des dossiers. Il faudra prouver une ancienneté sur le territoire, l'exercice d'un métier apparaissant sur la liste des métiers en tension.

Cela permettra de répondre, à la fois, aux besoins de l'économie et, plus profondément, à un besoin et une volonté de construire un projet personnel, familial, et de faciliter ainsi l'intégration de ces hommes et de ces femmes qui travaillent sur notre sol et qui vivent avec nous. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

## LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

**M. le président.** La parole est à M. Christian Redon-Sarrazy, pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**M. Christian Redon-Sarrazy.** En raison des crises successives, un nombre croissant de nos concitoyens se trouvent en situation de grande précarité, et ils sont de plus en plus nombreux à devoir recourir à l'aide alimentaire pour se nourrir au quotidien.

Dans mon département, les bénéficiaires de la banque alimentaire ont augmenté de 5 % en un an. Cela représente aujourd'hui 42 000 personnes, soit plus de 10 % de la population de la Haute-Vienne.

L'aide alimentaire a su se professionnaliser pour répondre à ces nouvelles demandes, mais elle fait face à une grave pénurie de produits en raison d'un scandaleux gaspillage. Les organisations constatent avec amertume que la loi Garot n'est pas respectée.

De nombreux magasins et entreprises du secteur agroalimentaire persistent à jeter d'importantes quantités de produits, qui pourraient pourtant résoudre les problèmes d'approvisionnement. On compte à ce jour une baisse de 6 % de la « ramasse » des produits.

Pourquoi? Pour une question de profit! Plutôt que de donner la totalité de leurs excédents aux associations, les grands groupes préfèrent revendre leur surproduction à des déstockeurs, chez qui se retrouve le gaspillage alimentaire, car ils peinent à revendre tous les produits récupérés.

Une solution aux multiples bénéfiques consisterait à obtenir des produits en circuit court auprès des agriculteurs et producteurs locaux disposant d'excédents. Le problème est qu'ils ne bénéficient actuellement d'aucune mesure de défiscalisation pour leurs dons.

Madame la secrétaire d'État, comment comptez-vous faire appliquer correctement la loi Garot? Que proposez-vous pour soutenir l'achat local et, plus largement, l'aide alimentaire? (*Applaudissements sur les travées du groupe SER. – Mme Marie-Noëlle Lienemann et M. Pierre Ouzoulias applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État chargée de l'économie sociale et solidaire et de la vie associative. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme Marlène Schiappa**, secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargée de l'économie sociale et solidaire et de la vie associative. Monsieur le sénateur Christian Redon-Sarrazy, je vous remercie de votre question relative au gaspillage alimentaire. Vous avez raison de rappeler la loi votée sur l'initiative de Guillaume Garot, qui a notamment permis d'interdire de rendre impropres les denrées alimentaires et d'obliger les acteurs à porter une convention de don avec une association habilitée.

Chargée de la vie associative, je veux bien sûr commencer par rendre hommage à toutes ces associations et à ces acteurs de l'économie sociale et solidaire, qui s'engagent très concrètement sur le sujet du gaspillage alimentaire. Je veux également rappeler que, lors du précédent quinquennat, nous avons continué à œuvrer pour renforcer cette lutte, notamment avec la loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (Égalim) et la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (Agec).

Dans ce cadre, nous nous sommes fixé l'objectif de réduction de 50 % du gaspillage alimentaire d'ici à l'année 2030. Pour cela, nous impliquons l'ensemble des acteurs de la chaîne en renforçant les exigences en matière de suivi, de contrôle de qualité, de dons et d'obligation de dons, *via* la restauration collective.

Je vous annonce que nous lancerons prochainement un label national anti-gaspillage, afin de clarifier et de valoriser ces initiatives: il sera porté par Marc Fesneau et Christophe Béchu, chargés respectivement de l'agriculture et de la transition écologique. (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe Les Républicains.*) Merci pour eux!

C'est donc une mesure de la loi Agec que nous pourrions mettre en œuvre. En effet, comme vous le savez, les Français sont toujours plus sensibles à leur manière de consommer. Selon l'entreprise de l'économie sociale et solidaire Phenix, 84 % des Français privilégient un supermarché identifié par un label de ce type.

Les questions du gaspillage alimentaire et de l'accès à l'alimentation sont fondamentales pour nous. C'est d'ailleurs pourquoi la Première ministre Élisabeth Borne visitera demain une banque alimentaire. Avec le ministre des solida-

rités, Jean-Christophe Combe, nous aurons l'honneur de l'accompagner, pour être toujours au plus près des acteurs de terrain. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

**M. le président.** La parole est à M. Christian Redon-Sarrazy, pour la réplique.

**M. Christian Redon-Sarrazy.** Madame la secrétaire d'État, je me doutais de cette réponse, qui n'en est pas vraiment une...

Vous affirmez avoir fait des choses en faveur de la solidarité alimentaire, mais vous oubliez de préciser qu'aucun gouvernement avant le vôtre n'avait créé, par ses choix politiques et budgétaires, autant de précarité.

Dans ce contexte, le gaspillage alimentaire et le manque de solidarité sont intolérables pour nos concitoyens. Par conséquent, lors des débats budgétaires qui vont s'ouvrir au Sénat, le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain proposera des mesures immédiates et concrètes pour faire face à l'aggravation de la crise et à l'inflation record que subit le pays, afin que la solidarité, notamment alimentaire, soit dignement assurée. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

#### DISPOSITIF MAPRIMERÉNOV'

**M. le président.** La parole est à M. Éric Gold, pour le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.*)

**M. Éric Gold.** Monsieur le ministre, 12 millions de Français sont victimes de précarité énergétique, parce qu'ils vivent dans une passoire thermique ou ne peuvent pas se chauffer comme ils le souhaiteraient. Avec la crise énergétique et l'hiver qui arrive, il est à craindre que ce chiffre n'augmente de manière dramatique.

La nécessaire rénovation massive des logements doit donc être, plus que jamais, une priorité. Le rythme des rénovations et l'efficacité de MaPrimeRénov' doivent être renforcés, car la France compte encore plus de 5 millions de passoires thermiques.

C'est aussi un enjeu de transition écologique: le logement représente 43 % de nos consommations énergétiques et est à l'origine de 23 % des émissions de gaz à effet de serre.

À la suite de la Défenseure des droits, qui a pointé de nombreux dysfonctionnements dans le traitement des demandes de subvention, la Cour des comptes vient de publier sa dernière évaluation, qui dénonce le nombre trop élevé de réformes, ayant nui à la lisibilité du dispositif, un suivi approximatif de l'efficacité de celui-ci, un pilotage inadéquat et la complexité des structures d'accompagnement.

Beaucoup de territoires, pourtant très engagés dans le soutien technique et financier aux porteurs de projet, font également état d'obstacles empêchant l'aboutissement des dossiers: procédure longue et complexe, instructeurs qui ne répondent pas et devis trop spécifiques mettant en difficulté nos artisans locaux, sans compter les dossiers complets qui attendent depuis un an le versement de la prime.

Par ailleurs, outre les problèmes techniques récurrents de la plateforme, la dématérialisation totale de la procédure exclut certains bénéficiaires potentiels. En effet, je le rappelle, 14 millions de Français souffrent d'illectronisme, problématique que mon groupe connaît bien, puisqu'il a fait adopter par le Sénat une proposition de loi sur ce sujet l'an dernier. Or les guichets Rénov'action et les maisons France Services n'ont ni le temps ni les moyens d'accompagner chaque demandeur dans le détail.

Par conséquent, eu égard à l'explosion du coût de l'énergie, qui affecte fortement le pouvoir d'achat des ménages, comment améliorer le dispositif pour ne laisser aucun bénéficiaire sur le bord du chemin ? (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE. – M. Pierre Louault applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué chargé de la ville et du logement.

**M. Olivier Klein, ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé de la ville et du logement.** Monsieur le sénateur Gold, vous avez raison, MaPrimeRénov' est un dispositif essentiel pour notre transition écologique. Comme vous le soulignez, ce dispositif doit être accessible au plus grand nombre et à ceux qui en ont le plus besoin.

Je tiens à souligner que, si ce dispositif est évidemment perfectible – l'ensemble des membres du Gouvernement y travaillent tous les jours d'arrache-pied –, 1,5 million de chantiers ont vu le jour depuis deux ans, soit bien plus que l'objectif fixé à 700 000 logements par an par M. le Président de la République et Mme la Première ministre.

Cela dit, au-delà de la massification, il faut aller plus loin dans la performance de ces chantiers et dans la globalisation des moyens donnés à chacun pour réaliser son projet de rénovation thermique.

C'est la raison pour laquelle l'accueil assuré par les conseillers France Rénov' est renforcé et nous allons mettre en place des accompagnateurs Rénov', afin que chacun puisse disposer de toutes les informations nécessaires. En outre, nous proposons, dans le projet de loi de finances pour 2023, d'augmenter encore davantage les crédits du dispositif MaPrimeRénov', afin de le porter à 2,6 milliards d'euros.

Cela touche l'ensemble du territoire, puisque 49 % des chantiers sont situés dans la ruralité, cette proportion étant à rapporter à la population des zones concernées.

Néanmoins, les passoires thermiques existent aussi en zone dense. Nous travaillons donc également sur la question de l'habitat collectif et des copropriétés. Tel est le sens du mécanisme MaPrimeRénov' copropriété, sur lequel nous travaillons pour ouvrir le champ, en permettant aux conseils syndicaux et aux copropriétaires de lancer des chantiers en toute connaissance de cause.

Je puis vous l'assurer, monsieur le sénateur, nous sommes extrêmement mobilisés sur cette question, et, comme vous, nous lisons l'ensemble des rapports qui pointent des dysfonctionnements. Toutefois, ne jetons pas le bébé avec l'eau du bain : beaucoup d'effets extrêmement positifs de MaPrimeRénov' se sont déjà fait jour.

**M. le président.** Il faut conclure !

**M. Olivier Klein, ministre délégué.** Par exemple, l'économie d'énergie engendrée, pour le portefeuille et pour la planète, par les 1,5 million de chantiers que je citais précédemment équivaut à la consommation d'une ville comme celle de Lyon. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

#### MÉGABASSINES

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Salmon, pour le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires. (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST.*)

**M. Daniel Salmon.** Retournons dans les Deux-Sèvres. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*) Je savais que cela vous ferait plaisir, mes chers collègues !

Je souhaite me concentrer sur le fond de la question de l'eau. Ayons une vision d'ensemble, une réflexion globale, rationnelle et scientifique. La question posée est bien : « Quelle utilisation de l'eau pour quelle agriculture ? »

Contrairement à ce que répètent en boucle leurs promoteurs, les mégabassines n'ont pas pour objet de récupérer directement l'eau de pluie ; elles sont remplies principalement par des systèmes de pompage dans les nappes phréatiques et les cours d'eau. Cela accentue la pression sur les ressources, alors que les nappes peinent à se reconstituer.

**Mme Sophie Primas.** Les nappes débordent !

**M. Daniel Salmon.** Sans recharge hivernale suffisante, les zones humides et les sols sont affectés.

**M. Philippe Mouiller.** Vous déformez la réalité !

**M. Daniel Salmon.** Ce sont donc l'agriculture et la biodiversité qui sont en danger ! (*Protestations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Il s'agit non d'une logique collective visant à créer des réservoirs d'eau, lancée par toutes les parties prenantes, mais d'une logique d'accaparement de ce bien commun par une minorité, pour des productions inadaptées destinées à l'exportation ou à l'élevage industriel.

Nous dénonçons le déni démocratique et le court-termisme. La manière dont s'implantent ces mégabassines est révélatrice d'une absence de gouvernance partagée autour des orientations agricoles d'un territoire. Pourtant, d'autres solutions paysannes et innovantes d'irrigation existent, adaptées au changement climatique ; elles sont déjà pratiquées sur les fermes agroécologiques.

Monsieur le ministre, quand allez-vous mettre fin à ces projets non pensés, qui reviennent à poser une rustine sur un schéma sans avenir ? À quand une gestion de l'eau transparente, démocratique et profitable à tous ? Le Gouvernement parle uniquement de la violence et agite scandaleusement le mot d'« écoterrorisme » ; c'est une stratégie d'écran de fumée pour ne pas parler du fond !

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

**M. Christophe Béchu, ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.** Monsieur le sénateur Salmon, vous avez raison, la question de l'eau mérite mieux que des postures ; en tout cas, elle mérite certainement mieux que des cassages en règle tels que ceux auxquels nous avons assisté pendant tout le week-end. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI, INDEP et Les Républicains, ainsi que sur des travées du groupe UC.*)

Lors de la primaire écologiste, vous avez soutenu Yannick Jadot, en défendant l'idée qu'il y avait besoin d'incarner une écologie politique respectable. On a vu la manière dont l'écologie politique respectable était accueillie par une minorité de manifestants, avec des inscriptions très poétiques sur les portières de la voiture de votre ancien candidat. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI, ainsi que sur des travées des groupes UC et INDEP.*)

Je viens au fond. En l'occurrence, il s'agit de créer des réserves de substitution.

**Mme Nadine Bellurot.** Exactement !

**M. Christophe Béchu, ministre.** Ainsi, ce projet, soumis à des autorisations, vise à faire baisser de 70 % les prélèvements dans les étiages. Vous invoquez la science ; les études du BRGM du mois de juillet dernier démontrent qu'avec ce

dispositif, on préserverait le niveau des nappes pendant l'été et on aurait un impact positif, en sécurisant l'alimentation d'eau potable et en préservant la biodiversité. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI, INDEP, UC et Les Républicains.*) Par conséquent, si vous voulez aller du côté de la science, voilà des arguments !

Arrêtons-nous maintenant sur les slogans.

Oui, la priorité est la préservation de l'eau, donc la diminution de nos prélèvements et de nos usages. C'est cette priorité qui est au cœur des Assises de l'eau, du Varenne agricole de l'eau et de la démarche que Bérandère Couillard et moi-même avons lancée à la fin du mois de septembre à Marseille.

On parle d'« accaparement par l'agribusiness », alors que l'on a affaire à 300 agriculteurs en coopérative qui, pour la plupart, font de la polyculture-élevage. Ce projet n'émane pas du Gouvernement ; il est soutenu par la région socialiste, par le département Les Républicains et par les élus ruraux de tous bords. Un agriculteur qui fait une réserve la fait non pas pour sa consommation personnelle, mais pour nous nourrir !

Si nous condamnons les adaptations de notre modèle agricole, nous augmenterons *in fine* nos importations ! (*Bravo ! et vifs applaudissements sur les travées des groupes RDPI, INDEP, UC et Les Républicains.*)

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Salmon, pour la réplique.

**M. Daniel Salmon.** Monsieur le ministre, cela ne vous aura pas échappé, nous venons de vivre une année dramatique, avec la canicule et la sécheresse (*Vives protestations sur les travées du groupe Les Républicains.*), avec des aléas climatiques qui ne sont pas pris en compte dans les études du BRGM ! Ces études se fondent sur des statistiques tirées des décennies passées. Ce qui se produira demain sera différent.

Votre politique du bulldozer pour soutenir un système obsolète ne pourra pas durer longtemps ! (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST. – Mme Martine Filleul applaudit également.*)

#### ORGANISATION DES JEUX OLYMPIQUES

**M. le président.** La parole est à M. François-Noël Buffet, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**M. François-Noël Buffet.** Ma question s'adresse à M. le ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Monsieur le ministre, nous venons de vivre un week-end dramatique. La violence a atteint des sommets à Sainte-Soline, et l'on peut craindre qu'elle ne se renouvelle, même si nous ne le souhaitons pas. Nombre de membres des forces de l'ordre, des gendarmes, ont été blessés ; c'est inacceptable. Il faut d'ailleurs saluer leur travail, ainsi que celui de la préfète qui a piloté les opérations.

Cette montée de violence s'est manifestée ailleurs et sous d'autres formes. On a ainsi dégradé des œuvres d'art ; on a bloqué la circulation ; on a créé des tensions extrêmement fortes lors de certaines manifestations, entraînant un risque de conflit important.

Or la France organise les jeux Olympiques de 2024. Et, dès l'année prochaine, il y aura la Coupe du monde de rugby.

Monsieur le ministre, on nous a indiqué que tout le travail préparatoire de ces événements était en cours. Vous vous êtes exprimé récemment devant les commissions de la culture et des lois sur le sujet.

Au regard de la montée de violence inacceptable que nous observons en ce moment, comment préparez-vous ces opérations ? Quels moyens prévoyez-vous de mobiliser ? Surtout, à quel moment comptez-vous déposer un texte devant le Parlement pour légiférer sur cette question ? À mon sens, nous devons le faire au plus vite. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur des travées du groupe UC.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'intérieur et des outre-mer.

**M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer.** Monsieur le sénateur Buffet, comme vous, je constate que les grands événements, les grandes manifestations, les grands moments médiatiques sont aussi des moments où les contestations sont les plus violentes, même quand elles sont symboliques ; c'est d'ailleurs vrai dans beaucoup des pays qui nous entourent.

Nous devons donc nous préparer à cela lors de l'accueil de deux grands événements sportifs : la Coupe du monde de rugby en septembre prochain et les jeux Olympiques de Paris en 2024.

Comme vous avez bien voulu le souligner, en réponse à votre sollicitation, je suis venu au Sénat afin de détailler les moyens que le ministère de l'intérieur engagera, sur la demande de la Première ministre et du Président de la République, pour garantir la sécurité, maintenir l'ordre public et lutter contre le terrorisme, ainsi que, évidemment, la délinquance. À cette occasion, j'ai pu vous indiquer que le contingent de 45 000 policiers et gendarmes que nous prévoyons de mobiliser chaque jour est sans précédent dans l'histoire de notre pays, car nous prenons au sérieux ces menaces.

Vous me demandez également quel texte nous comptons déposer sur le sujet ? En l'occurrence, vous l'avez déjà étudié en très grande partie, monsieur le président de la commission des lois, puisque le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur, actuellement examiné par l'Assemblée nationale, vise à créer onze unités supplémentaires de forces mobiles et à renforcer considérablement les renseignements. Or l'une des clefs de notre « réussite », si j'ose dire, du week-end dernier, résidait dans le renseignement, qui a bien fonctionné. Ce dernier nous a en effet permis de proportionner notre réponse du point de vue du nombre de gendarmes mobilisés, de mobiliser l'action de Mme la préfète, d'empêcher l'installation d'une ZAD et de permettre la poursuite des travaux de la bassine.

Qu'il y ait par ailleurs des dispositions directement relatives aux grands événements sportifs, il ne m'appartient pas d'en décider. C'est à la Première ministre qu'il incombera d'envisager, avec la ministre des sports et moi-même, quels moyens mobiliser pour aider les préfetures et les forces de l'ordre à intervenir le mieux possible.

En tout état de cause, il est évident que nous sommes tous très concentrés pour que la fête du sport, tant la Coupe du monde de rugby que les jeux Olympiques, ne donne lieu à aucune ultraviolence, d'où qu'elle vienne. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

**M. le président.** La parole est à M. François-Noël Buffet, pour la réplique.

**M. François-Noël Buffet.** Monsieur le ministre, 600 000 personnes sont attendues sur les quais de Seine, et plus encore dans le reste de Paris.

À la suite des événements du Stade de France de mai dernier, Laurent Lafon et moi-même avons fait une quinzaine de propositions. Vous avez indiqué vouloir les reprendre à votre compte, monsieur le ministre; c'est parfait. Toutefois, l'une d'elles portait sur la manière d'associer nos deux commissions, et le Parlement de manière générale, au travail préparatoire, afin de garantir que les grandes manifestations sportives à venir soient effectivement une véritable réussite pour la France. Nous attendons vos propositions à cet égard. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur des travées du groupe UC.)*

#### RÉDUCTION DU TRAFIC DES TGV EN FRANCE

**M. le président.** La parole est à M. Hussein Bourgi, pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER.)*

**M. Hussein Bourgi.** Ma question s'adresse à M. le ministre délégué chargé des transports, Clément Beaune.

Le 15 décembre 2013, c'est dans la joie qu'était inaugurée la ligne à grande vitesse (LGV) reliant le Languedoc-Roussillon à la Catalogne, la France à l'Espagne. Grâce aux quatre voyages par jour entre Paris et Barcelone et passant par Valence, Nîmes, Montpellier et Perpignan, des chefs d'entreprise, des scolaires, des étudiants, des touristes pouvaient ainsi voyager dans les deux sens.

Nous venons d'apprendre que, en raison de l'ouverture à la concurrence et d'accords commerciaux conclus entre la Renfe, c'est-à-dire le réseau national des chemins de fer espagnols, et la SNCF, le nombre de trajets quotidiens passerait de quatre à deux à compter du 11 décembre prochain. Par la même occasion, nous avons appris que la liaison par LGV entre Lyon et Barcelone allait s'arrêter, de même que celle qui relie Marseille à Madrid.

Monsieur le ministre, à l'instar de tous les élus de ma région, l'Occitanie, mais également des régions voisines, ainsi que des chambres consulaires, des acteurs économiques et de tous ceux qui ont œuvré depuis tant d'années pour relier le sud de la France à l'Espagne, j'en appelle à votre autorité et à celle de votre homologue espagnole pour que les dirigeants de la SNCF et de la Renfe reviennent à la raison, dans l'intérêt de nos territoires et de leur développement économique. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER et sur des travées du groupe CRCE.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué chargé des transports.

**M. Clément Beaune,** *ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé des transports.* Monsieur le sénateur, vous avez raison de souligner l'importance stratégique de cette liaison, inaugurée voilà un peu moins d'une décennie.

Néanmoins, à la suite de la crise de la covid-19 et de l'effondrement de la circulation, la SNCF et son partenaire espagnol, la Renfe, ont indiqué voilà quelques mois, malgré la nécessaire préservation de cette ligne, que leur partenariat s'arrêterait d'ici à la fin de cette année.

Cela n'est pas irréversible, j'y reviendrai, mais cela signifie qu'il faut réorganiser l'offre. Cela se fait par étapes: la première, qui commencera le 11 décembre prochain, consiste à permettre d'ores et déjà à la SNCF d'assurer,

seule, deux allers-retours par jour entre Paris et Barcelone. Ce n'est pas l'offre que vous évoquez, mais c'est une première étape; cela montre que n'est pas la fin du partenariat.

D'ailleurs, puisque vous avez rappelé l'importance de cette liaison pour votre territoire, il faut préciser que ces deux allers-retours quotidiens passeront par le département de l'Hérault, avec des arrêts à Montpellier, Sète et Agde. De notre côté, nous continuerons d'encourager cette nouvelle coopération entre la SNCF et la Renfe pour améliorer l'offre; je m'engage à mener ce travail avec mon homologue espagnole. J'ai échangé avec cette dernière le 21 octobre dernier, et je la rencontrerai à Madrid au début de l'année prochaine, en lien avec les élus et les parlementaires concernés.

Pour ce qui a trait aux autres liaisons, ce qui se met en place, à défaut du renouvellement du partenariat, c'est la reprise par la Renfe des liaisons entre Lyon et Barcelone, ainsi qu'entre Madrid et Marseille. Il y aura donc bien de nouvelles liaisons, même si les fréquences restent à définir.

Une autre liaison ferroviaire entre la France et l'Espagne, que vous n'avez pas évoquée, s'arrêtera à la fin de l'année: celle qui relie Perpignan à Figueras. Mon homologue espagnole et moi-même nous sommes engagés à demander aux deux opérateurs de trouver une solution de continuité pour elle.

Je suis prêt à continuer ce travail avec vous pour améliorer les choses, afin que ce partenariat, même s'il n'est pas reconduit à l'identique, débouche sur d'autres options et ne pénalise pas ces liaisons, qui sont importantes.

Par ailleurs, puisque vous avez évoqué la question de la concurrence, je rappelle que notre opérateur, la SNCF, est présent sur le marché espagnol, au bénéfice tant de l'entreprise que des millions d'usagers de la ligne reliant Madrid à Barcelone. *(Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.)*

**M. le président.** La parole est à M. Hussein Bourgi, pour la réplique.

**M. Hussein Bourgi.** Monsieur le ministre, je vous remercie, mais vous n'avez pas tout à fait répondu à ma question.

Les éléments que vous m'apportez portent sur une offre dégradée. Or qui dit offre dégradée dit impossibilité de faire l'aller-retour dans la journée; cela nuira notamment aux chefs d'entreprise.

Vous m'indiquez ensuite que, dans quelques semaines ou quelques mois, la Renfe pourra exploiter ou reprendre certaines lignes, mais que rien n'est acquis à ce jour.

Enfin, puisque vous évoquez le covid-19, je vous signale que, partout en France, sur tout le territoire national – entre Bordeaux et Paris, ou entre Brest et Paris –, rien n'est satisfaisant.

Nous ne sommes pas revenus à la situation antérieure à la pandémie. Les trains roulent, mais ils sont pleins. Les prix flambent.

**M. Roger Karoutchi.** Il a raison!

**M. Hussein Bourgi.** Les voyageurs sont parfois insatisfaits en raison des retards.

**M. le président.** Il faut conclure!

**M. Hussein Bourgi.** Je vous demande donc de réfléchir à la stratégie de la France en matière de LGV. *(Applaudissements sur les travées des groupes SER et CRCE, ainsi que sur des travées du groupe Les Républicains.)*

**M. Christian Cambon.** Absolument !

**M. Roger Karoutchi.** Il a raison !

VIOLENCES SEXUELLES DANS LE CONFLIT  
EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Deroche, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme Catherine Deroche.** Ma question s'adressait à Mme la ministre des affaires étrangères.

Le 14 septembre dernier, le président Larcher recevait le docteur Denis Mukwege, prix Nobel de la paix 2018. Ce médecin, gynécologue obstétricien, opère chaque semaine dans l'hôpital de Panzi des victimes de viols perpétrés dans l'est de la République démocratique du Congo.

Ces violences sont connues depuis plus de vingt ans. En 2010, le rapport de *mapping* de l'ONU dénonçait ces crimes de guerre. Pourtant, depuis lors, rien ne bouge vraiment. Tout cela intervient sur fond d'enjeux économiques importants dans cette zone, site important de production de cobalt et de coltan.

Quelle a été et quelle est l'action de la France pour porter à l'international la voix de ces populations martyrisées, qui méritent reconnaissance, mais aussi justice, c'est-à-dire condamnation des auteurs et réparation ? (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC, ainsi que sur des travées du groupe SER. – Mme Marie-Noëlle Lienemann et M. Julien Bargeton applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué chargé du commerce extérieur, de l'attractivité et des Français de l'étranger.

**M. Olivier Becht, ministre délégué auprès de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur, de l'attractivité et des Français de l'étranger.** Madame la sénatrice Deroche, la recrudescence des violences dans l'est de la République démocratique du Congo (RDC) est en effet préoccupante. Je pense en particulier à la reprise depuis le 20 octobre dernier des combats entre le Mouvement du 23 mars (M23) et les forces armées de la RDC, après plus de trois mois d'accalmie.

Nous condamnons depuis longtemps les activités de tous les groupes armés, appelant ces derniers à cesser le combat, à déposer les armes et à prendre part au processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration. Il est nécessaire que toutes les parties mettent en œuvre rapidement leurs engagements, notamment ceux qui ont été pris lors d'une réunion organisée le 21 septembre dernier par le Président de la République à New York pour établir un dialogue régional apaisé et contribuer à la stabilité dans l'est de la RDC.

La situation actuelle démontre l'importance de la lutte contre l'impunité en RDC. La France joue un rôle moteur, au sein du Conseil de sécurité des Nations unies, pour que la Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (Monusco) continue d'être dotée d'un mandat exigeant en la matière. Elle soutient également la mise en œuvre de mesures restrictives, au sein des Nations unies et de l'Union européenne, contre des personnalités responsables de graves violations des droits de l'homme.

Enfin, nous soutenons depuis de très nombreuses années l'action du docteur Denis Mukwege en faveur des femmes victimes de violences sexuelles, notamment *via* l'appui de son

hôpital et de sa fondation à Bukavu. Dans la droite ligne de l'engagement pris par le Président de la République lors du sommet du G7 présidé par la France, en 2019, notre pays a également mobilisé plus de 6 millions d'euros au profit du Fonds mondial pour les survivantes de violences sexuelles liées au conflit, que ce médecin et Nadia Murad ont créé. (*M. François Patriat applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Deroche, pour la réplique.

**Mme Catherine Deroche.** Le docteur Denis Mukwege compte en effet beaucoup sur la France, ainsi que sur les autres pays.

Je veux rappeler ses propos lors de la réception du prix Sakharov, en 2014 : « Chaque femme violée, je l'identifie à ma femme. Chaque mère violée, je l'identifie à ma mère et chaque enfant violé, je l'identifie à mes enfants. [...] Quel est cet être humain doué de conscience qui se tairait quand on lui amène un bébé de 6 mois dont le vagin a été détruit soit par la pénétration brutale d'un adulte, soit par des objets contondants, soit par des produits chimiques ? [...] Comment me taire quand, depuis quinze ans, nous voyons ce que même un œil de chirurgien ne peut s'habituer à voir ? »

C'était il y a huit ans. La France ne peut pas, ne doit pas détourner le regard, et elle ne peut pas se taire. (*Applaudissements nourris.*)

DUMPING SOCIAL SUR LA LIGNE TRANSMANCHE

**M. le président.** La parole est à M. Michel Canévet, pour le groupe Union Centriste. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC et sur des travées du groupe INDEP.*)

**M. Michel Canévet.** Monsieur le président, madame la Première ministre, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, la France est un grand pays maritime, et nous souhaitons qu'elle le demeure. À l'approche des quatrièmes Rencontres du transmanche, qui se tiendront en fin de semaine à Saint-Malo, et avant les Assises de l'économie de la mer, qui auront lieu la semaine prochaine à Lille, je souhaite interroger le Gouvernement sur les conditions de concurrence dans le transport maritime transmanche et méditerranéen.

Les armateurs sont actuellement confrontés à une concurrence déloyale, puisqu'un certain nombre d'opérateurs utilisent de la main-d'œuvre extraeuropéenne à bas coût pour assurer leurs liaisons maritimes. Cela n'est pas acceptable, parce que les conditions salariales, notamment en matière de temps de travail, imposées à nos opérateurs ne sont pas respectées par ces concurrents.

Il convient de restaurer des conditions normales de concurrence. C'est pourquoi je demande au Gouvernement ce qu'il compte faire pour essayer d'assainir la situation. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État chargé de la mer.

**M. Hervé Berville, secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargé de la mer.** Monsieur le sénateur Canévet, je vous remercie de votre question, qui dépasse le simple sujet des ferries transmanche, puisque c'est celle, au fond, du modèle social de notre économie maritime. La France doit demeurer une puissance maritime importante, mais dans le cadre de ses valeurs, de son identité et du renforcement de son modèle social.

Une entreprise, P&O Ferries, a brutalement licencié 800 personnes par visioconférence l'été dernier. C'est inacceptable et révoltant ! Depuis le mois de juillet dernier, nous sommes en relation avec le gouvernement anglais, mais également avec tous nos partenaires de l'Union européenne pour faire face à cette situation et trouver des solutions.

Aussi le Gouvernement fait-il, sous l'autorité de la Première ministre et du Président de la République, de la lutte contre le dumping social l'une de ses priorités.

J'ai rencontré l'été dernier Jean-Marc Roué, de l'entreprise Brittany Ferries, mais aussi la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC), la CFDT et la CGT. Ainsi, nous avons tenu, la semaine dernière, dans les locaux d'Armateurs de France, une réunion inédite associant les organisations syndicales et patronales et le Gouvernement, afin d'avancer très concrètement sur le sujet.

Nous avons défini trois orientations.

D'abord, je vous l'annonce, nous allons renforcer les contrôles dans le transmanche, afin de démontrer notre exigence concernant la protection sociale de nos marins.

Ensuite, j'ai mandaté au mois d'août dernier une mission de l'inspection générale des affaires maritimes pour mettre sur la table, d'ici à Noël, toutes les options, y compris une loi de police interdisant à tous les navires qui ne respecteraient pas des normes sociales élevées d'accéder à un port français, pour un départ ou une arrivée.

Enfin, vous l'avez indiqué, il s'agit d'un enjeu non seulement pour le transmanche, mais encore pour la Méditerranée et pour les autres activités maritimes. C'est pourquoi, dans le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, nous avons étendu un dispositif visant à renforcer notre modèle social, grâce aux énergies marines renouvelables.

Ainsi, vous le voyez, le Gouvernement a pris conscience de ces enjeux.

J'en profite pour saluer tous les députés et sénateurs qui se battent sur le sujet.

**M. le président.** Il faut conclure !

**M. Hervé Berville, secrétaire d'État.** J'aurai très prochainement une discussion avec mon homologue anglais, quand il sera définitivement installé, afin de renforcer les contrôles et de définir une politique bilatérale permettant de lutter contre des pratiques aussi déloyales et inacceptables. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI et sur des travées du groupe UC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Michel Canévet, pour la réplique.

**M. Michel Canévet.** Monsieur le ministre, je vous remercie de ces orientations, qui sont importantes, car il s'agit non pas d'engager plus d'argent dans les entreprises, mais de faire en sorte que les conditions de concurrence soient respectées. C'est bien ce que vous venez de proposer, et je l'apprécie.

Il importe que l'on puisse convaincre les autorités britanniques, pour ce qui concerne le transmanche, et espagnoles et italiennes, pour ce qui concerne la Méditerranée, d'être aussi exigeantes à l'égard de ceux qui viennent dans nos ports qu'à l'égard des entreprises de notre pays. Il y va notamment de l'avenir de Brittany Ferries, premier employeur de marins en

France. Nous souhaitons que le modèle maritime français subsiste. La France, qui est un grand pays maritime, doit pouvoir le rester demain.

Nous comptons sur vous, monsieur le ministre, pour y parvenir. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC et sur des travées du groupe Les Républicains.*)

#### RELATIONS FRANCO-ALLEMANDES

**M. le président.** La parole est à M. Jean-François Rapin, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**M. Jean-François Rapin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la guerre entre la France et l'Allemagne « redevient possible » !

Ces mots, qui interpellent, ne sont pas de moi ; ils sont de Jacques Attali, qui titrait ainsi sa tribune dans *Les Échos*, au lendemain de la rencontre à Paris entre MM. Scholz et Macron, pourtant qualifiée de « constructive ». Elle ne l'était en tout cas pas assez pour déboucher ne serait-ce que sur une déclaration commune à la presse. Et qu'est-il sorti de cette rencontre ? Des groupes de travail... Voilà qui n'est pas propre à nous rassurer.

La guerre en Ukraine signifie un changement d'époque, mais l'Allemagne continue de jouer cavalier seul. Elle sort de son chapeau 200 milliards d'euros pour amortir la crise énergétique. Elle refuse notre demande de plafonnement européen du prix du gaz. Elle choisit SpaceX pour lancer ses satellites. Elle achète des équipements militaires américains sans égard pour nos projets communs de char et d'avion de combat. Elle lance un bouclier antimissile européen sans la France. Et elle va se rendre seule, après-demain, à Pékin, à qui elle vend le port de Hambourg...

Monsieur le ministre, vous nous devez la vérité : la confiance à l'égard de l'Allemagne est-elle en berne ? (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur des travées du groupe UC.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué chargé du commerce extérieur, de l'attractivité et des Français de l'étranger.

**M. Bruno Sido.** La Première ministre devrait répondre !

**M. Olivier Becht, ministre délégué auprès de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur, de l'attractivité et des Français de l'étranger.** Monsieur le sénateur Rapin, le couple franco-allemand a été à la fondation même des communautés européennes et en demeure, depuis lors, un moteur essentiel. L'entretien entre le Président de la République et le chancelier Scholz à Paris, mercredi dernier, a permis de réaffirmer une ambition commune et de définir une méthode de travail pour les prochaines semaines.

La France et l'Allemagne sont convenues de rechercher, dans tous les domaines, des perspectives communes face aux défis de notre temps. (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe SER.*)

**Mme Sophie Primas.** Tout ça, c'est du bla-bla !

**M. Olivier Becht, ministre délégué.** Plusieurs chantiers ont été lancés : mise en place d'un fonds franco-allemand pour l'innovation, rénovation des structures du partenariat franco-allemand...

**M. Bruno Retailleau.** C'est décisif ! (*Sourires sur les travées du groupe Les Républicains.*)



**M. Olivier Becht**, *ministre délégué*. ... ou encore constitution d'un réseau entre les futures élites de nos deux pays.

**M. Jacques Gasparrin**. Vous ne répondez pas à la question !

**M. Olivier Becht**, *ministre délégué*. Nous allons approfondir le dialogue franco-allemand, en particulier sur l'énergie, la défense et le spatial, (*Exclamations ironiques sur les travées des groupes Les Républicains et SER.*) ou encore sur les conséquences pour l'Europe de la politique américaine, notamment au regard de l'*Inflation Reduction Act.* (*Mêmes mouvements.*)

Nous avons particulièrement bien travaillé avec nos amis allemands lors de la réunion informelle des ministres européens du commerce, qui s'est tenue à Prague le week-end dernier.

Nous espérons que cette nouvelle approche, qui nécessitera un travail important de la part du Gouvernement, se matérialisera dès le conseil des ministres franco-allemand du mois de janvier prochain, à l'occasion du soixantième anniversaire du traité de l'Élysée.

La ministre de l'Europe et des affaires étrangères travaillera étroitement avec Mme Annalena Baerbock, qu'elle rencontrera lors de la réunion des ministres des affaires étrangères du G7, à Münster, en Allemagne, puis plus longuement, à Paris, à la fin du mois.

Nous souhaitons définir les axes de travail pour agir en franco-allemand. Je pense à l'Ukraine, en particulier à sa reconstruction à court et à long terme, au renforcement de l'autonomie stratégique de l'Union européenne ou encore à l'Afrique, notamment à notre présence au Sahel.

Vous le voyez, le couple franco-allemand demeure solide. (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe Les Républicains.*) Nous travaillons en confiance, et nous sommes bien décidés à agir ensemble pour relever les défis de notre temps. (*M. François Patriat et Mme Patricia Schillinger applaudissent.*)

**M. le président**. La parole est à M. Jean-François Rapin, pour la réplique.

**M. Jean-François Rapin**. Monsieur le ministre, vous avez parlé de « couple » ; j'ai simplement parlé de « relation ».

La construction européenne s'est faite après-guerre, grâce à la convergence d'intérêts entre une Allemagne qui cherchait la rédemption et une France qui voulait incarner sa puissance. Les temps ont changé. L'Allemagne ne s'excuse plus ; elle s'affirme. Et la France est à sa remorque.

Déjà distancé en matière économique, notre pays risque à présent le déclassement diplomatique. Et tout cela parce que l'élargissement de l'Union européenne va recentrer géopolitiquement l'Allemagne au cœur de l'Europe. Est-elle capable de mieux articuler ses intérêts propres avec l'intérêt stratégique supérieur que nos deux pays partagent : une Europe de la paix et de la liberté ? (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur des travées du groupe UC.*)

STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT  
DE LA FILIÈRE HYDROGÈNE

**M. le président**. La parole est à M. Sébastien Pla, pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**M. Sébastien Pla**. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la souveraineté énergétique française est mise à mal. Les énergies décarbonées produites localement et la diversification des approvisionnements apparaissent comme une solution d'avenir. L'hydrogène est une piste sérieuse, qui présente de nombreux atouts, notamment celui de décarboner les activités industrielles et les mobilités.

Le plan d'action REPowerEU insiste sur la nécessité de créer un réseau de distribution à l'échelle européenne. Cette dorsale concerne vingt et un pays et viserait à interconnecter les centres de production régionaux et nationaux pour se prémunir de la dépendance au gaz russe.

La mise en œuvre de ce plan permettra d'alimenter les usagers industriels, parmi lesquels le premier *hub* « d'hydrogène vert éolien offshore » à Port-la-Nouvelle, maillon essentiel de la transition énergétique en Méditerranée occidentale, porté par la région Occitanie et financé fortement par l'Europe, l'État et la Banque publique d'investissement (BPI).

Dans ce contexte, c'est avec la plus grande surprise que nous avons appris dans la presse la naissance d'un nouveau projet de gazoduc sous-marin entre Barcelone et Fos-sur-Mer, baptisé « BarMar ». Ce nouveau projet ne peut pas ignorer et balayer d'un revers de main la stratégie de développement en Occitanie d'une filière industrielle de massification de production et d'usages d'hydrogène décarboné, déjà en phase opérationnelle.

Si le projet BarMar va dans le bon sens, nous n'avons aucune information quant à son impact économique et écologique ou à la stratégie énergétique visée, contrairement au projet initial Midi-Catalogne, ou MidCat, qui reliait les centres de production régionaux, ainsi que les utilisateurs industriels de Bordeaux à Marseille.

Madame la ministre, pouvez-vous nous assurer que la région Occitanie aura confirmation, lors du sommet européen d'Alicante des 8 et 9 décembre prochains, de sa future connexion au projet BarMar *via* le pôle industriel de Port-la-Nouvelle ? (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**M. le président**. La parole est à Mme la ministre de la transition énergétique.

**Mme Agnès Pannier-Runacher**, *ministre de la transition énergétique*. Monsieur le sénateur Pla, je veux tout d'abord vous dire l'engagement de la France à soutenir une filière d'hydrogène bas carbone. Il s'agit de l'un des grands axes de notre politique industrielle et énergétique.

Nous investissons dans cette filière 9 milliards d'euros dans le cadre du plan France 2030, pour faire émerger toutes les briques technologiques de la filière hydrogène bas carbone : électrolyseurs, piles à combustible, solutions de stockage. Je pense par exemple au projet de production d'hydrogène décarboné de Port-la-Nouvelle pour la filière transport ou à d'autres projets qui vont permettre de décarboner nos industries et dont les collectivités locales se serviront comme d'un levier de décarbonation, comme celui de l'agglomération de Dijon en matière de transports en commun ou encore le train à hydrogène vert, soutenu par plusieurs régions, dont l'Occitanie.

Le Président de la République a pris deux décisions fortes avec les chefs de gouvernement espagnol et portugais : premièrement, renforcer les interconnexions entre la pénin-

sule ibérique et la France en matière d'électricité, en ce qu'il s'agit du premier levier pour faciliter la production d'hydrogène sur base bas carbone; deuxièmement, remplacer le projet MidCat, qu'il était difficile de mener à terme, par une solution sous-marine reliant Barcelone à Marseille pour en faire une infrastructure hydrogène, en complément des autres infrastructures que nous allons devoir développer pour porter nos ambitions.

Je veux vous rassurer : l'Occitanie a pris des engagements forts en matière d'hydrogène vert que nous continuerons de soutenir, parce qu'il s'agit de solutions créatrices d'emploi et parce que nous avons besoin d'électrolyseurs sur notre territoire.

**M. le président.** Il faut conclure !

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Nous souhaitons faire de la France un des leaders mondiaux de l'hydrogène. *(Applaudissements sur des travées du groupe RDPI.)*

**M. le président.** La parole est à M. Sébastien Pla, pour la réplique.

**M. Sébastien Pla.** Madame la ministre, ce ne sont pas tant les moyens – 8 milliards d'euros, c'est colossal – que la méthode qui pose question : le projet BarMar sort du chapeau du Président de la République, en accord avec les chefs de gouvernement espagnol et portugais, mais sans aucune concertation avec les acteurs locaux, dont les industriels et les élus, du MidCat ni avec la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), qui n'était pas au courant. Il y a un réel problème de méthode.

Cela dit, je tiens à remercier le précédent Premier ministre d'avoir consacré d'importants investissements à Port-la-Nouvelle.

**M. le président.** Il faut conclure !

**M. Sébastien Pla.** Toutefois, si l'on ne connecte pas BarMar au projet de Port-la-Nouvelle, ce dernier ne fonctionnera pas, et l'Occitanie et l'Aquitaine passeront à côté du futur de l'hydrogène. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER.)*

#### DÉPLOIEMENT DES ZONES À FAIBLES ÉMISSIONS

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Tabarot, pour le groupe Les Républicains. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

**M. Philippe Tabarot.** Ma question s'adresse à M. le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Avant de poser ma question, je souhaiterais demander à M. le ministre délégué chargé des transports de cesser de laisser entendre, comme il l'a fait mercredi dernier dans cet hémicycle, que vous allez investir 12 milliards d'euros cette année dans le réseau ferroviaire, car c'est faux ! Pour vous paraphraser, c'est de « l'esbroufe », contrairement aux moyens supplémentaires votés par le Parlement !

Nous sommes au dernier rang européen, avec la Lituanie, en matière de modernisation du réseau. Nos lignes ferroviaires vont être ralenties ou fermées les unes après les autres faute d'investissements si vous ne réagissez pas fortement.

Vous devriez écouter plus souvent les appels du Sénat, comme sur la question des zones à faibles émissions (ZFE). Nous avons proposé, lors de l'examen de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et

renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi Climat et résilience, un certain nombre de mesures pour obtenir l'adhésion de nos concitoyens.

Car oui, il est urgent de décarboner nos transports pour cause de santé publique. Mais pour faire accepter une réforme qui va affecter d'ici à deux ans près de 40 % du parc automobile, il faut informer, écouter, accompagner nos compatriotes, ce qui n'avait pas été fait jusqu'à la semaine dernière : devant les quarante-trois présidents d'agglomération concernés, vous avez enfin repris quelques-unes des propositions du Sénat, rejetées à l'époque par la ministre Pompili, comme le prêt à taux zéro, la révision du schéma de restriction et l'ineffectivité des contrôles.

Mais le préalable indispensable demeure un développement massif de l'offre de transports en commun de la France périphérique vers nos agglomérations pour réduire cette fracture qui mine notre pays. Monsieur le ministre, à défaut de freinage d'urgence ou de rétro pédalage, n'est-il pas temps, avec pragmatisme, de revoir l'ensemble du dispositif des zones à faibles émissions ? *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

**M. Christophe Béchu, ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.** Monsieur Tabarot, je répondrai avec beaucoup de joie et de précision à la deuxième partie de votre question dans quelques instants. En revanche, j'ai trouvé votre introduction abrupte et imméritée : pour travailler avec lui, je peux vous assurer que Clément Beaune n'est nullement dans l'esbroufe. *(Mme Frédérique Puissat proteste.)*

Nous œuvrons, dans le cadre de la planification écologique, à vous présenter des investissements massifs. Pour ce faire, nous suivons une méthode claire : nous attendons le rapport du Conseil d'orientation des infrastructures (COI), dont vous êtes membre, et qui a pris soin d'auditionner tous les territoires pour déterminer une feuille de route en s'appuyant sur cette remontée des besoins. Dans l'esprit de la loi d'orientation des mobilités (LOM 1), notre méthode consiste à se mettre d'accord sur les projets avant de déboursier l'argent ; il doit en aller de même pour la saison 2.

En ce qui concerne les ZFE, personne ici ne le conteste, nous ne pouvons pas continuer de compter les morts de la pollution atmosphérique sans réagir, même si Santé publique France mesure une amélioration de la qualité de l'air : 47 000 morts en 2021 liées aux particules fines ou au dioxyde d'azote, cela nécessite de donner aux élus de proximité les moyens nécessaires pour agir.

Mais si notre politique écologique de lutte contre le réchauffement climatique se fait au détriment des plus fragiles, nous perdrons leur adhésion, et nous transformerons une cause juste en une nouvelle levée de boucliers des uns contre les autres. Nous ferons alors de l'écologie un combat ou une guerre au lieu d'en faire un chemin et de la rendre désirable, comme cela est notre ambition.

C'est la raison pour laquelle nous avons décidé de mettre en place un comité interministériel tous les six mois pour profiter des retours d'expérience, de mener un travail spécifique sur l'accessibilité sociale, de conduire une réflexion sur les mesures d'accompagnement, d'accorder de premiers moyens dans le cadre du Fonds vert, de réfléchir à des dispositifs, un peu sur le modèle de ce qui se fait à Stras-

bourg, permettant aux voitures, même hors critères, d'accéder aux centres-villes sous certaines conditions, d'intensifier les primes avec l'abandon de la réciprocité sur la surprime ZFE, de mener une campagne de communication nationale l'année prochaine... Autant de sujets qui nous permettront d'améliorer ensemble le dispositif sans en détricoter l'ambition. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI et sur des travées des groupes INDEP et UC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Tabarot, pour la réplique.

**M. Philippe Tabarot.** Monsieur le ministre, n'oubliez pas non plus de redonner la main aux élus. À défaut, vos ZFE deviendront des zones à forte exclusion! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

#### NOMINATION DU DIRECTEUR DU MUCEM

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Le Rudulier, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**M. Stéphane Le Rudulier.** Le monde de la culture est en émoi, en effervescence, après la nomination par le président Macron de Pierre-Olivier Costa à la tête du musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (Mucem).

Plusieurs hauts fonctionnaires spécialistes de l'art et de la culture ont dénoncé cette nomination, qui, selon eux, relève du pur copinage. M. Pierre-Olivier Costa, ancien directeur de cabinet de Mme Brigitte Macron et ancien chef de cabinet du Président de la République, ne répondrait pas aux qualifications nécessaires pour le poste.

Ma question est simple: quels ont été les critères retenus pour asseoir la nomination de Pierre-Olivier Costa? (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – Mme Laurence Rossignol applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué chargé du renouveau démocratique, porte-parole du Gouvernement.

**M. Olivier Véran, ministre délégué auprès de la Première ministre, chargé du renouveau démocratique, porte-parole du Gouvernement.** Monsieur Le Rudulier, je vous prie de bien vouloir excuser l'absence de Mme la ministre de la culture, qui assiste à la cérémonie en hommage à Pierre Soulages.

En ce qui concerne la procédure de nomination de M. Pierre-Olivier Costa à la tête du musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée, le fabuleux Mucem, il n'y a pas eu d'appel à candidatures, ce qui n'est pas exceptionnel en soi. En effet, beaucoup des candidats à ce type de poste souhaitent garder la confidentialité sur leur candidature, (*Marques d'ironie sur les travées des groupes Les Républicains et SER.*) parce qu'ils se trouvent déjà à la tête de lieux de prestige culturel. Tel fut le cas, par exemple, pour le musée du Louvre ou le Théâtre national de Strasbourg. Pour autant, la ministre confirme avoir reçu plusieurs candidats ayant manifesté leur intérêt pour prendre la tête du Mucem.

La légitimité de Pierre-Olivier Costa est reconnue. Il a exercé une grande partie de sa carrière dans le milieu culturel: il a participé au lancement du *Journal des Arts*, a eu des responsabilités au sein de la Réunion des musées nationaux, a travaillé au Centre Pompidou et au Centre national de la cinématographie (CNC), avant de rejoindre la Ville de Paris puis la présidence de la République. M. Pierre-Olivier Costa a 54 ans. Ne résumez pas sa

carrière professionnelle aux cinq dernières années, alors qu'il a dédié la quasi-totalité de sa vie professionnelle au monde de la culture.

**Mme Sophie Primas.** C'est bizarre, quand même!

**M. Olivier Véran, ministre délégué.** Son parcours montre sa connaissance fine des enjeux et du fonctionnement interne des institutions culturelles des collectivités et de l'État. Il a donc toutes les qualités pour porter une vision stratégique et insuffler une nouvelle dynamique au Mucem.

Le projet qu'il porte est apparu comme le plus solide et le plus innovant pour renforcer l'ancrage territorial du musée, ses relations avec les acteurs de la région, sa politique éducative et pour ouvrir de nouveaux champs d'action avec le monde de la santé ou sur les enjeux de la biodiversité. (*M. François Patriat applaudit. – Exclamations ironiques sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Le Rudulier, pour la réplique.

**M. Stéphane Le Rudulier.** Monsieur le ministre, je crains fort que vous n'ayez pas compris le sens profond de ma question. Il s'agissait de nous dire où s'arrête la compétence et où commence la récompense...

Au-delà du choix de la personne, vos méthodes interpellent: aucune publication de vacance de poste, aucun appel à candidatures à la suite du départ du prédécesseur de M. Costa... Je me permettrai de faire un parallèle avec la situation de M. Castaner, pressenti pour diriger le Grand port maritime de Marseille. Rappelez-vous l'ancien monde! Rappelez-vous Jean-Christophe Mitterrand, nommé par son père conseiller aux affaires africaines en 1986, parce qu'il aimait les voyages! J'ose espérer que M. Castaner n'est pas pressenti à ce poste, parce qu'il aime les effluves du Vieux-Port ou, mieux encore, l'odeur des merguez syndicales, qui s'est propagée dès l'annonce de sa future nomination! (*Sourires sur les travées du groupe Les Républicains.*)

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

**M. Stéphane Le Rudulier.** Le président Macron avait promis un nouveau monde: songez donc à ranger ces vieilles recettes! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**M. David Assouline.** La fin de votre propos n'est pas très claire!

**M. le président.** Nous en avons terminé avec les questions d'actualité au Gouvernement.

Les prochaines questions d'actualité au Gouvernement auront lieu le mercredi 9 novembre 2022, à quinze heures.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures quinze, est reprise à seize heures trente, sous la présidence de Mme Nathalie Delattre.*)

#### PRÉSIDENTE DE MME NATHALIE DELATTRE vice-présidente

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

3

### PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2023 À 2027

DISCUSSION EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE  
D'UN PROJET DE LOI  
DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, rejeté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 (projet n° 71, texte de la commission n° 87, rapport n° 86, avis n° 73).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

**M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.** Madame la présidente, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, monsieur le ministre, cher Gabriel Attal, mesdames, messieurs les sénateurs, je m'exprime devant vous dans un contexte économique difficile, marqué par de fortes incertitudes : des incertitudes géopolitiques, liées à la guerre en Ukraine ; des incertitudes liées à la politique protectionniste de certains de nos partenaires, comme la Chine ou les États-Unis, ces derniers ayant adopté l'*Inflation Reduction Act*, qui pèse aujourd'hui sur nos industries et implantations industrielles ; des incertitudes liées à la forte volatilité des prix du gaz, qui, après avoir été multipliés par cinq ou dix, a baissé de près de 50 % en quelques semaines.

Mais ce qui touche le plus nos compatriotes, c'est l'inflation résultant de ces incertitudes. L'inflation a atteint des niveaux inédits depuis quarante ans dans l'Union européenne. Je voudrais que chacun d'entre nous prenne conscience de la réalité de l'inflation dans les autres pays européens : 22 % dans les pays baltes, 17 % aux Pays-Bas, 11 % en Allemagne.

De ce point de vue, la France résiste mieux que ses voisins, grâce au choix stratégique fait au mois d'octobre 2021 de mettre en place d'un bouclier énergétique sur le gaz et l'électricité. La France conserve ainsi le taux d'inflation le plus faible de la zone euro, à près de 6 %.

La France résiste aussi économiquement. Nous avons réalisé 0,2 point de croissance au troisième trimestre 2022. L'investissement des entreprises a aussi progressé de 2,3 %, contre 0,8 % au deuxième trimestre. Il continue de progresser dans l'aéronautique, dans l'automobile et dans l'informatique.

Je ne sous-estime pas les difficultés économiques, mais je ne voudrais pas que nous cédions au pessimisme ou à l'auto-flagellation. Notre économie dépend des circonstances internationales, mais elle est aussi affaire de détermination, de stabilité des choix de politique économique réalisés depuis près de six dernières années et de notre vision de long terme d'une économie compétitive, innovante et décarbonée.

Dans ces circonstances, nous avons une priorité : protéger nos compatriotes contre l'inflation et faire baisser celle-ci, pour la ramener, dans les meilleurs délais possible, à un niveau plus raisonnable.

Comment y parvenir ? D'abord, il convient de garantir – c'est une nécessité absolue – une bonne coordination de la politique monétaire et de la politique budgétaire.

À l'échelon national, nous ne pouvons pas avoir une politique monétaire restrictive et une politique budgétaire expansionniste. C'est pourquoi nous avons décidé, avec la Première ministre, de mettre en place des aides ciblées pour les entreprises contre l'augmentation des prix du gaz et de l'électricité. Ces aides, à hauteur de 10 milliards d'euros, sont intégralement financées soit par les 3 milliards d'euros déjà prévus dans le plan de résilience, soit par les 7 milliards d'euros de recettes supplémentaires du prélèvement sur les rentes inframarginales des entreprises énergéticiennes. Ces aides sont donc plafonnées, pour ne pas exposer le budget de l'État à la volatilité des prix du marché. C'est une décision non seulement protectrice, mais aussi responsable du point de vue des finances publiques, afin d'éviter une divergence entre politique monétaire et politique budgétaire.

*Idem* à l'échelon européen : nous devons coordonner nos politiques budgétaires pour garantir des niveaux de soutien comparables face à l'inflation. Regardez ce qui s'est passé en Grande-Bretagne ! Cela doit nous servir de leçon ! Tout n'est pas possible ! On peut toujours promettre à nos compatriotes de dépenser 7 %, 8 % ou 10 % de notre PNB pour lutter contre l'inflation, le résultat, c'est la sanction immédiate des marchés, l'envolée des taux d'intérêt et la nécessité de revenir en arrière.

Avec le Président de la République, nous préférons aller de l'avant, coordonner nos réponses de politique budgétaire. Je le rappelle, contrairement à ce que j'entends trop souvent dire, le niveau de soutien, en France, des citoyens et des entreprises est parfaitement comparable à celui des autres grands pays de la zone euro, de l'ordre de 4 % à 5 % du PIB sur la période 2021-2023. Cette coordination préserve la force de notre réponse et évite une fragmentation de la zone euro.

Ensuite – c'est la deuxième nécessité, qui n'est pas la plus simple à faire comprendre, mais qui est la plus courageuse et la plus responsable –, il faut éviter la spirale inflationniste qui avait été provoquée dans les années 1970 par une augmentation générale des salaires totalement découplée de la productivité du travail. C'est très bien de promettre l'indexation des salaires sur l'inflation ! Je le sais, nombre de nos compatriotes souhaiteraient aujourd'hui avoir des salaires plus élevés.

Le Président de la République a fermé la porte à une telle indexation générale. Je le crois profondément, c'est une décision courageuse et responsable. Elle nous évitera, demain, bien des déboires comme ceux que nous avons connus dans les années 1970.

En effet, l'indexation générale des salaires sur les prix, sans considération de la productivité du travail, conduit à une nouvelle réduction de la marge des entreprises. Cette perte serait ensuite répercutée sur les prix, qui augmenteraient. C'est une spirale sans fin : augmentation des salaires, puis augmentation des prix, puis nouvelle augmentation des salaires et nouvelle augmentation des prix. Nous refusons, en responsabilité, d'entrer dans une telle spirale inflationniste.

Nous serions perdants sur tous les tableaux. Nous aurions une inflation hors de contrôle, alors même que notre objectif stratégique est de revenir à des niveaux raisonnables d'inflation pour protéger les plus modestes et les entreprises les plus

fragiles. Nous décrocherions en termes de compétitivité, au moment même où, grâce aux efforts constants que nous menons depuis plusieurs années, nous retrouvons notre compétitivité. Nous ruinerions tous les efforts de réindustrialisation, qui ont donné des résultats sur l'emploi, l'attractivité et l'investissement, depuis six ans.

Est-ce que cela signifie pour autant que nous devrions abandonner l'idée d'une meilleure rémunération du travail? Certainement pas! Mais faisons la différence entre les promesses démagogiques d'indexation générale des salaires sur les prix et le choix responsable, qui est celui de notre majorité, de garantir une meilleure rémunération du travail.

Cette dernière concerne d'abord les plus modestes, grâce à l'indexation existante du Smic, qui a augmenté de 8 % en un an. Les salariés les plus modestes sont donc protégés contre l'inflation.

Au-delà, je l'ai dit à de multiples reprises depuis plus de trois ans, avant même que l'inflation ne revienne, les entreprises qui le peuvent doivent augmenter les salaires. D'ailleurs, à en juger par les chiffres, nombre d'entre elles le font depuis plusieurs mois. Il faut continuer à travailler sur un meilleur partage de la valeur entre capital et travail. Car c'est le vrai débat, le débat juste. Quand nous poussons à l'intéressement et à la participation, notamment grâce à la suppression de la taxe de 20 % sur l'intéressement, à la facilitation d'accords d'intéressement pour les plus petites entreprises, à la mise en place d'une prime défiscalisée jusqu'à 6 000 euros, ou à la facilitation de l'accès à l'actionnariat salarié, qui a fortement augmenté depuis cinq ans, nous garantissons un meilleur partage de la valeur entre le travail et le capital, au profit du travail. Tel est le fil rouge de la meilleure rémunération du travail. Tel est le vrai fil rouge de la justice sociale. Il s'agit non pas d'argent distribué gratuitement, mais d'argent résultant du travail, de la production et de la compétitivité retrouvée de nos entreprises.

C'est la raison pour laquelle nous devons avancer plus rapidement avec les partenaires sociaux sur notre proposition de dividende salarié, qui doit donner rapidement des résultats concrets. Une entreprise qui distribue des résultats à ses actionnaires doit aussi distribuer des salaires à ses employés. Tel est le sens du dividende salarié proposé par le Président de la République. Il s'agit d'une nouvelle illustration de notre volonté de mieux partager la rémunération du travail et du capital.

La troisième réponse pour lutter contre l'inflation, au-delà de la coordination de la politique monétaire et budgétaire et de la rémunération du travail grâce à un meilleur partage de la valeur, c'est l'investissement de long terme dans l'énergie. En effet, 60 % de l'inflation est importée, due à la flambée du prix des énergies fossiles, qui représentent encore, je le rappelle, les deux tiers de la consommation d'énergie dans notre pays. Si nous voulons réduire l'inflation, il faut renforcer notre indépendance, notamment énergétique.

En effet, ne nous y trompons pas! L'inflation, en Europe, se traduit par un transfert massif de richesse des pays européens vers les pays producteurs d'énergie fossile. Nous n'avons pas vocation à financer les pays producteurs d'énergies fossiles. Nous avons vocation à investir dans le renouvelable et l'énergie nucléaire, comme l'a proposé et décidé le Président de la République.

Un budget, ce sont aussi des constantes, qui font la force d'une politique. Je m'appête à les réaffirmer ici, même si je sais que nous aurons, dans les jours qui viennent, un vrai débat sur ces sujets.

La première de nos constantes, c'est le renforcement de l'appareil productif et, donc, la baisse des impôts. Je connais les doutes qui se sont manifestés dans cette assemblée – nous en avons discuté avec un certain nombre de présidents de groupe –, à l'égard d'une nouvelle baisse des impôts de production, notamment la suppression en deux temps de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), après une première baisse de 10 milliards d'euros des impôts de production, qui nous a permis de revenir à près de 2 points d'écart avec l'Allemagne, alors que nous avions auparavant 3 points d'écart.

Certains ont exprimé des doutes. Je continue à être profondément convaincu de la nécessité d'une nouvelle baisse des impôts de production, de 4 milliards d'euros en 2023 et de 4 milliards d'euros en 2024.

À l'appui de cette conviction, je voudrais rappeler des faits simples. La situation de l'économie française depuis trente ans se caractérise – hélas! – par le niveau d'impôts le plus élevé de tous les pays de la zone euro et le niveau d'industrialisation le plus faible de tous les pays de la zone euro. C'est ce contre quoi je continuerai de me battre. C'est ce contre quoi nous nous battons inlassablement, avec toute la majorité. La France n'a pas vocation à avoir une industrie faible et des impôts élevés. Je préférerais qu'elle ait des impôts plus faibles et une industrie plus forte. C'est le sens de la baisse des impôts de production. C'est le sens de la baisse, en deux fois, de la CVAE. Cela doit nous permettre de poursuivre la réindustrialisation du pays. Car il n'y aura pas de réindustrialisation avec un écart d'imposition aussi important par rapport à nos grands partenaires européens.

Certains disent qu'il est trop tôt pour continuer la baisse des impôts de production. Mais, à mon avis, ce sont les mêmes qui diront demain que c'est trop tard! Certains disent que c'est un cadeau fait aux entreprises. Mais ce sont les mêmes qui viennent pleurer dans mon bureau en regrettant que nos industries ne soient pas suffisamment compétitives. Certains disent qu'il faut protéger les collectivités locales. Mais ce sont les mêmes qui essaient d'attirer, à juste titre, sur leurs communes ou dans leurs départements des entreprises industrielles pourvoyeuses d'emploi, de richesses et de prospérité pour leur territoire.

Certains me disent que la bonne direction serait d'augmenter les impôts au nom de la justice fiscale. Je tiens à leur rappeler que, malgré les efforts menés avec constance depuis six ans, avec cette majorité et le Président de la République, malgré la baisse de 10 milliards d'euros sur les impôts de production, malgré la baisse des impôts sur les sociétés, qui ont été ramenés de 33,3 % à 25 %, malgré la baisse des impôts sur le revenu, malgré la suppression de la taxe d'habitation, malgré la suppression de la redevance audiovisuelle, malgré une baisse générale des impôts de près de 50 milliards d'euros au cours des cinq dernières années, nous restons le pays dont le taux de prélèvement obligatoire est le plus élevé des pays européens, derrière le Danemark. C'est vous dire à quel point notre marge de manœuvre en matière de baisse d'impôts et de compétitivité fiscale est grande!

Mesdames, messieurs les sénateurs, je suis le premier défenseur de la justice fiscale. Mais je souhaite aller chercher l'argent là où il se trouve, c'est-à-dire non pas dans la poche des Français, mais auprès des géants du numérique. Ces derniers doivent désormais payer une taxe sur les activités digitales, qui nous rapporte cette année 660 millions d'euros. La France a été la première à mettre en place une telle mesure.

Je pense également à la mise en place de la taxation minimale de l'impôt sur les sociétés, pour éviter toute optimisation fiscale. Si nous ne réussissons pas à adopter une telle mesure d'ici à la fin de l'année à l'échelon européen, nous l'instaurerons à l'échelon national au début de l'année 2023.

Aller chercher l'argent là où il se trouve, c'est aussi refuser les rentes des énergéticiens, avec la mise en place d'un prélèvement obligatoire qui nous rapportera l'année prochaine 26 milliards d'euros.

Je suis pour la justice fiscale, mais je ne suis pas pour qu'on augmente les impôts des Français. Je considère que ces deux aspects sont parfaitement compatibles.

La deuxième constante, c'est la maîtrise de la dépense publique, comme le rappellera tout à l'heure le ministre des comptes publics. Cette loi de programmation des finances publiques doit nous permettre de revenir sous la barre des 3 % du PIB en 2027. Je compte sur la grande sagesse des sénatrices et sénateurs pour éviter les dérapages à 15 milliards d'euros de dépenses supplémentaires qui ont été proposés à l'Assemblée nationale.

De tels dérapages témoignent d'une indifférence totale soit à la bonne tenue des finances de la Nation, soit, ce que je ne peux croire, à la vie de nos compatriotes. En effet, je le rappelle, ces 15 milliards d'euros ont été gagés sur le bouclier électricité. Ainsi, si ces 15 milliards d'euros étaient financés par la suppression d'une partie du bouclier énergétique, cela signifierait une augmentation de 40 % du prix de l'électricité et une hausse de la facture de près de 600 euros par an, en moyenne, pour les ménages français. Ni l'indifférence à la bonne tenue des finances de la Nation ni l'indifférence à la vie de nos compatriotes ne sont acceptables et ne correspondent aux orientations de notre majorité.

La troisième constante de notre politique budgétaire, c'est notre engagement européen. De ce point de vue, je compte sur vous, mesdames, messieurs les sénateurs, pour que nous trouvions ensemble un accord sur la loi de programmation des finances publiques.

Selon moi, il est bon, pour la nation française, d'avoir de la visibilité sur les finances publiques à un horizon de cinq ans. Il est bon, pour nos partenaires européens, de savoir que les finances publiques de la France, deuxième économie de la zone euro, sont bien tenues. Il est bon de prendre des engagements, qu'il s'agisse de la réforme de la structure de l'assurance chômage ou des retraites. Il est rassurant pour nos compatriotes et nos entrepreneurs de savoir où nous allons, quand commencera la baisse de la dette publique, pour atteindre les 3 % de déficit public. La seule garantie législative que nous ayons pour donner une visibilité à nos compatriotes sur les finances publiques, c'est la loi de programmation des finances publiques.

Votre proposition consiste à aligner la baisse des dépenses publiques de l'État sur celle des collectivités locales, soit -0,5 % en volume. C'est une proposition qui est juste.

**M. Jean-François Husson**, rapporteur général de la commission des finances, rapporteur. Elle est honnête !

**M. Bruno Le Maire**, ministre. Et elle est en effet honnête.

Vous avez proposé une réduction des dépenses de 37 milliards d'euros. Disons que c'est ambitieux, très ambitieux... Mais je suis certain que notre travail en commun devrait permettre de faire émerger des propositions réalistes et concrètes et de trouver, du moins je l'espère, un compromis sur cette loi de programmation des finances publiques, dont je persiste à penser qu'elle est rassurante pour nos compatriotes, rassurante pour nos partenaires européens et responsable du strict point de vue de la bonne tenue de nos finances publiques. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI, ainsi que sur des travées du groupe UC.*)

**Mme la présidente**. La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal**, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics. Madame la présidente, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, monsieur le ministre, cher Bruno Le Maire, mesdames, messieurs les sénateurs, le 25 octobre dernier, ce projet de loi de programmation des finances publiques a été rejeté par l'Assemblée nationale.

Ce jour-là, j'ai pris acte du choix souverain des députés. Mais je n'ai pas pu m'empêcher d'exprimer une conviction que je veux partager avec vous aujourd'hui.

Nous pouvons avoir des désaccords, et il est d'ailleurs normal, sain, que les groupes politiques n'aient pas la même analyse de ce qu'il convient de faire pour les cinq prochaines années. Oui, nous pouvons avoir des désaccords sur l'évolution des dépenses ou sur la manière dont les collectivités territoriales contribuent à l'effort de maîtrise. Sur ce point, j'ai relevé qu'un certain nombre d'amendements avaient été adoptés en commission des finances.

Pour autant, il me semble que laisser notre pays sans cadre et sans trajectoire écornerait profondément sa crédibilité, notamment à l'égard de nos partenaires européens. Ce n'est ni une menace ni un épouvantail. C'est simplement le rappel d'un principe de réalité, et même d'un principe de bon sens. Qui peut croire que notre pays se porterait mieux parce que nous aurions décidé d'avancer sans balises ou sans points de repère ? Qui peut croire que le rejet du sérieux budgétaire est une réponse aux problèmes que nous devons résoudre ? Qui peut croire que notre pays serait plus fort ou plus libre parce qu'il aurait renoncé à la maîtrise de ses finances publiques, à plus forte raison dans le contexte que nous connaissons, marqué à la fois par la hausse des prix et par la hausse des taux !

La réalité, la responsabilité, le bon sens, votre assemblée en a de nouveau fait preuve, en adoptant jeudi dernier en commission des finances une loi de programmation des finances publiques, dont nous sommes saisis aujourd'hui. J'observe qu'une question préalable a été déposée par le groupe CRCE. Je formule le souhait qu'elle ne soit pas adoptée, dans la mesure où nous avons besoin de ce cadre pour les années à venir. C'est un enjeu de crédibilité pour notre pays.

Contrairement à ce que j'ai pu entendre, ce projet de loi de programmation est non pas un carcan, mais un cadre. Il s'agit de rappeler les objectifs que nous avons fixés et les engagements que nous avons pris devant les Français durant la campagne présidentielle.

Ces engagements sont clairs : ramener le déficit public sous la barre des 3 % du PIB d'ici à la fin du quinquennat et stabiliser notre endettement public à partir de 2026.

Cette trajectoire est crédible, d'autant plus qu'elle est déjà engagée. Le déficit public était de 9 % en 2020. Nous l'avons ramené à 6,5 % en 2021, et il devrait s'établir à 4,9 % cette année, soit 0,1 point de mieux que la prévision réalisée au mois de juillet dernier. J'aurai l'occasion d'y revenir demain, puisque je serai auditionné par la commission des finances sur le deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2022.

Cette trajectoire, qui est déjà engagée, ne peut pas être différée. En tant que ministre des comptes publics, j'ai le devoir de rappeler que l'effort de maîtrise de nos comptes ne peut pas être remis à plus tard.

Quand un pays comptabilise plus de 3 000 milliards d'euros de dette, plus tard, c'est trop tard. Quand les taux d'intérêt remontent, plus tard, c'est trop tard. Quand la charge de la dette augmente – elle sera de 51 milliards d'euros l'année prochaine –, plus tard, c'est trop tard.

Oui, nous devons poursuivre l'effort de maîtrise des dépenses publiques. Il s'agit non pas de mettre en œuvre un programme d'austérité, mais simplement d'éviter le dérapage et de fixer un cadre d'évolution de la dépense.

J'ai bien conscience que la majorité sénatoriale souhaite que nous allions plus loin s'agissant de la maîtrise des dépenses de l'État. À cet égard, des amendements ont été présentés et adoptés en commission des finances sur les articles 2, 3 et 4 pour que l'effort réalisé par les administrations centrales sur les dépenses soit aligné avec celui qui est proposé pour les collectivités territoriales, soit une baisse annuelle de 0,5 % en volume.

Bruno Le Maire l'a dit à l'instant, nous sommes ouverts à ce qu'il y ait parité dans l'effort. Il était en effet prévu un effort de 0,4 % pour l'État et de 0,5 % pour les collectivités locales.

Vous avez adopté, mesdames, messieurs les sénateurs, un amendement visant à exclure une grande partie des dépenses de l'État prises en compte dans le cadre de la maîtrise des dépenses publiques. Il s'agit d'un agrégat excluant la charge de la dette, ainsi que toutes les mesures de soutien, notamment économiques et sanitaires.

Bien entendu, nous sommes ici pour discuter de la trajectoire. C'est même l'objet de ce débat ! Mais je veux simplement préciser que cela représenterait une baisse supplémentaire de dépenses de l'ordre de 37 milliards d'euros à l'horizon de 2027 par rapport à la trajectoire que nous avons présentée ; cela ramènerait le solde de fin de quinquennat de 2,9 % à 1,7 %. Nous aurons ce débat dans un instant, mais permettez-moi simplement de dire qu'un tel ajustement doit pouvoir être atteint de manière crédible. Il faudrait en effet trouver 37 milliards d'euros d'ici à 2027 et 25 milliards d'euros d'ici à 2025 !

L'article 12 prévoit l'évolution des dépenses pour les grandes missions budgétaires de l'État dans les trois années à venir. Par cohérence, si votre assemblée décidait un effort

supplémentaire de 25 milliards d'euros à l'horizon 2025, cet article devrait être amendé, pour préciser où ces 25 milliards d'euros devraient être pris. Sur la défense ? Sur l'éducation nationale ? Sur la transition écologique ? Nous pouvons avoir ce débat. Il s'agit d'économies importantes. Toutefois, nous sommes ouverts à cette proposition, pour montrer que l'État est prêt à faire encore plus d'efforts.

Le Gouvernement a déposé des amendements visant à rétablir les articles 2, 3 et 4 dans leur version originelle. Nous estimons que la trajectoire figurant dans cette loi de programmation des finances publiques permet une maîtrise de la progression des dépenses, dans un cadre soutenable. Une politique d'austérité trop brutale qui sabrerait les services publics dans les prochaines années aurait des conséquences trop importantes sur la vie quotidienne des Français, rendrait difficiles la conduite de la Nation et, donc, l'activité économique.

Au cours de ce débat, nous ferons preuve d'ouverture s'agissant du rehaussement de cette trajectoire, qui n'a rien d'intangible ! Bruno Le Maire l'a dit, nous chercherons toujours à trouver un compromis lors des différentes étapes de l'examen de ce texte. Toutefois, nous ne pourrions pas adhérer à un objectif à nos yeux totalement inatteignable, sauf à faire des choix qui seraient dommageables pour nos services publics ou qui reviendraient à pratiquer une forme d'austérité.

Je le disais voilà une minute, nous proposons le sérieux : nous ne voulons ni de la gabegie ni de l'austérité.

J'en reviens donc à la première conviction que je veux partager avec vous aujourd'hui : ce projet de loi de programmation des finances publiques est un élément central de la crédibilité non seulement du Gouvernement, mais aussi de la France. Il s'agit de notre crédibilité à l'égard de nos partenaires européens, puisque nous traduisons dans ce texte les objectifs fixés dans le programme de stabilité que je vous ai présenté début août. Il s'agit aussi de notre crédibilité à l'égard des investisseurs et des agences de notation, dans un contexte de remontée des taux d'intérêt en France comme chez nos voisins. En la matière, chacun doit le mesurer, nous avons changé d'époque : voilà encore seulement un an, nous emprunions à taux nul. Désormais, le taux d'intérêt sur les obligations assimilables du Trésor (OAT) à dix ans oscille entre 2,5 % et 3 %.

La crédibilité de notre pays, sa capacité à honorer ses engagements, je sais que vous y êtes attachés autant que nous. Je n'emploierai donc jamais cet argument comme une parade, comme une manière d'esquiver le débat ou de laisser entendre qu'il faudrait accepter ce texte sans modification. Je le sais bien, nous avons des points de désaccord, notamment sur la manière dont les collectivités territoriales doivent contribuer à l'effort de maîtrise. Je n'esquive pas ce débat, sur lequel je reviendrai dans un instant. Je veux simplement vous dire que la discussion qui commence aujourd'hui doit nous permettre de doter la France d'une loi de programmation. C'est notre responsabilité et notre devoir, car la situation inverse aurait pour seul effet d'affaiblir le pays.

La deuxième conviction que je veux partager avec vous, c'est que cette trajectoire des finances publiques est aussi un contrat que le Gouvernement passe avec le Parlement, donc avec les Français qui y sont représentés. Ce texte doit être un texte pour le Parlement, pour partager un cap, pour mieux

piloter les finances publiques, pour s'assurer que les lois de finances annuelles sont en cohérence avec la trajectoire que le Gouvernement propose.

Je veux d'ailleurs le rappeler, la nouvelle version de la Lolf, la loi organique relative aux lois de finances, issue de la révision dite Woerth-Saint-Martin, donc d'une initiative parlementaire, a renforcé la portée de la loi de programmation pluriannuelle. Ainsi, le Gouvernement doit désormais justifier devant le Haut Conseil des finances publiques les éventuels écarts par rapport à la trajectoire pluriannuelle de la loi de programmation des finances publiques, en amont du dépôt du projet de loi de finances de l'année.

Pour dire les choses simplement, il me semblerait un peu baroque que le Parlement, après avoir à juste titre œuvré pour renforcer son pouvoir de contrôle, se prive d'un important instrument de ce contrôle.

Je dis une chose simple, si l'on veut passer du « quoi qu'il en coûte » au « combien ça coûte », comme nous le souhaitons tous, il faut renforcer la capacité du Parlement à évaluer les dispositifs. Je sais que vous partagez ce constat, et les travaux que vous avez conduits en commission des finances en témoignent.

Le texte prévoit – c'est son article 7 – le bornage à quatre ans des dépenses fiscales. J'ai noté l'adoption en commission des finances d'un amendement du groupe SER visant à ramener ce bornage à trois ans.

L'article 15 dispose : « Les créations, extensions ou prolongations d'un dispositif d'aides aux entreprises instaurées après le 1<sup>er</sup> janvier 2023, ne sont applicables que pour une durée précisée par le texte qui les institue, dans la limite de cinq ans. » Cet article prévoit aussi la remise systématique d'une évaluation. Là encore, il s'agit de renforcer le rôle du Parlement dans sa capacité à contrôler le pilotage des finances publiques par l'État.

Le texte prévoit – c'est son article 21 – des « évaluations de la qualité de l'action publique, dont les conclusions sont transmises au Parlement au plus tard le 1<sup>er</sup> avril de chaque année ». À cet égard, un amendement adopté sur l'initiative du rapporteur général vise à introduire un certain nombre de précisions pour renforcer l'information, donc la capacité de contrôle du Parlement.

Je le disais, nous ne pouvons pas différer l'effort de maîtrise de nos finances publiques.

Y parvenir suppose de partager un même sentiment de responsabilité : responsabilité à l'égard de notre pays, de sa crédibilité, de sa capacité d'action et de son indépendance.

Y parvenir suppose aussi de répartir l'effort entre l'ensemble des administrations publiques : l'État et ses opérateurs, la sécurité sociale et les collectivités territoriales.

L'article 23, qui tend à préciser les modalités de respect de l'objectif d'évolution des dépenses locales (Odedel) fixé à l'article 16, a fait l'objet d'un amendement de suppression lors de l'examen du texte en commission des finances. Cet amendement de suppression n'a pas été uniquement défendu par le rapporteur général, mais il a été soutenu aussi par un certain nombre de groupes d'opposition. J'en prends acte tout en rappelant que ce mécanisme constitue, à mes yeux, une solution d'équilibre pour que les collectivités territoriales contribuent de façon juste, équitable et équilibrée à l'effort collectif.

Vous le savez, les associations d'élus nous ont toutes fait savoir qu'elles ne souhaitaient pas la reconduction à l'identité des contrats de Cahors. Cette forme de contractualisation avait succédé en 2017 aux baisses massives de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et était vécue par beaucoup comme une mise sous tutelle. Nous avons donc abandonné les contrats de Cahors et nous avons tourné la page. À l'issue d'une très longue concertation avec les associations d'élus, menée avec mes collègues Christophe Béchu et Caroline Cayeux, nous avons proposé les pactes de confiance.

À ceux qui pensent qu'il ne s'agit que d'un glissement sémantique, je dis : regardez les déclarations des associations d'élus. Certes, toutes les associations d'élus n'ont pas applaudi des deux mains la mise en place des pactes de confiance. Mais un certain nombre d'entre elles ont soutenu la logique qui les sous-tendait. Je peux mentionner les représentants des intercommunalités, qui ont clairement exprimé que les pactes de confiance tournaient la page des contrats de Cahors, ou l'Assemblée des départements de France, dont le président, François Sauvadet, a affirmé : « Nous sommes prêts à une participation de tous les départements à la trajectoire en volume et non en valeur avec une réduction de nos dépenses de 0,5 % par rapport au niveau d'inflation. [...] Je pense que la solution à laquelle nous sommes parvenus est un effort supportable et tenable dès lors que le Gouvernement ne nous met pas de dépenses supplémentaires sur le dos. » En d'autres termes, François Sauvadet est prêt à valider le dispositif des pactes de confiance dès lors que l'État s'engage à sortir des dépenses prises en compte les allocations individuelles de solidarité (AIS), qui sont des dépenses non pilotables pour les départements. Je me suis engagé devant l'Assemblée nationale à ce que les AIS ne figurent pas dans les dépenses prises en compte pour le mécanisme de l'article 23.

Une large majorité dans cet hémicycle considère qu'il faut abandonner tout mécanisme tendant à corriger des dérapages. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'article 23 a été supprimé en commission.

Là-dessus, je vais vous dire notre conviction : ce dispositif, quand bien même il serait adopté par le Parlement, ne serait probablement pas activé. J'ai rencontré les représentants des associations d'élus et des collectivités locales : ils sont parfaitement lucides et conscients de la situation budgétaire de notre pays, ainsi que de leur capacité à maîtriser leurs dépenses. Pour autant, prévoir en cas de dérapage un cadre pour les 500 plus grandes collectivités de notre pays afin de leur permettre de revenir vers une trajectoire plus soutenable me semble être une mesure de crédibilité vis-à-vis de celles et ceux qui nous regardent aujourd'hui.

Je ne partage donc pas l'idée selon laquelle la suppression de l'article 23 serait justifiée. La vocation d'un tel dispositif n'est pas de punir ou d'infantiliser. L'objectif est de nous donner un cadre et un objectif de maîtrise des dépenses de fonctionnement, non pour entraver les collectivités, mais, au contraire, pour les aider à dégager de la capacité d'autofinancement pour investir.

Oui, nous pensons toujours que le mécanisme proposé à l'article 23 est juste et pertinent. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a déposé un amendement visant à rétablir cet article. Nous aurons bientôt l'occasion d'en discuter de façon plus approfondie.



Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques réflexions que je voulais partager avec vous avant d'entamer l'examen de ce projet de loi de programmation des finances publiques. En somme, nous pouvons avoir des divergences sur les paramètres, sur les points de passage ou sur la manière dont chaque catégorie d'administration publique doit contribuer à l'effort collectif. Mais nous devrions tous nous entendre sur le fait que la sixième puissance mondiale ne peut pas se dérober à ses obligations de sérieux budgétaire. À en juger par les discussions que nous avons eues ensemble et par les travaux qui ont eu lieu en commission des finances, il me semble que nous nous retrouverons autour de cet objectif. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances, rapporteur.** Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027. C'est en principe un exercice important, car il doit permettre de définir la trajectoire des finances publiques qui guidera ensuite les lois de finances des cinq prochaines années. En outre, ce texte concrétise nos engagements européens à l'échelon national. Toutefois, son examen au Sénat intervient dans un contexte un peu différent cette année.

D'une part, les gouvernements du précédent quinquennat n'ont pas jugé utile de modifier la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, laissant ainsi en place une trajectoire totalement décorrélée des événements traversés par notre pays et aux répercussions pourtant majeures sur la trajectoire de nos finances publiques, qu'il s'agisse du mouvement des « gilets jaunes » ou de la crise sanitaire et économique.

**M. Gérard Longuet.** Et la guerre !

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Cela a, à mon sens, quelque peu écorné la portée de ce texte depuis 2018.

D'autre part, et surtout, le Sénat est appelé à se prononcer sur le texte déposé par le Gouvernement dans la mesure où le projet de loi a été rejeté à l'Assemblée nationale, saisie en premier lieu.

Le contexte étant posé, que penser de cette loi de programmation ?

Tout d'abord, il est clair que le scénario macroéconomique du Gouvernement repose sur des hypothèses très, si ce n'est trop favorables. Les prévisions de croissance effective et potentielle sont en effet très éloignées du consensus des économistes. *Idem* s'agissant de l'hypothèse de réduire le taux de chômage à 5 % en 2027 : je pense qu'il serait bon que le Gouvernement ne confonde pas slogan de campagne et rigueur de la prévision du scénario macroéconomique, même si je souhaite évidemment à notre pays d'arriver à un tel résultat.

Cette situation s'explique, notamment, par le fait que le Gouvernement surestime dans son projet de loi de programmation les effets à court terme des quelques réformes structurelles qu'il souhaite engager.

J'en viens maintenant à la trajectoire des finances publiques qui nous est proposée par le Gouvernement. Celle-ci n'est pas assez ambitieuse, en prévoyant une réduction du déficit à 3 % du PIB, mais à partir de 2027 seulement.

**M. François Patriat.** C'est tenable !

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Or nos partenaires européens devraient retrouver ce niveau dès 2025. L'endettement public ne refluerait, quant à lui, pas avant 2026 et resterait à des niveaux encore très importants : près de 111 % du PIB en 2027. Le rythme de redressement de nos comptes publics est insuffisant ; il est beaucoup trop lent.

**M. François Patriat.** Il est raisonnable !

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Cette trajectoire est aussi en trompe-l'œil. Le Gouvernement revendique de diminuer la dépense publique en volume entre 2023 et 2027. Toutefois, il ne prend en compte ni les mesures liées aux crises sanitaire, économique et énergétique ni la charge de la dette. En retenant pour périmètre les seules dépenses « ordinaires », les dépenses publiques enregistrent en réalité une progression de 0,6 % en volume.

En outre, le Gouvernement impose aux administrations locales et sociales de réaliser un effort d'économies compris entre 25 milliards d'euros et 27 milliards d'euros alors que, dans le même temps, les administrations centrales n'en réaliseront pas.

D'ailleurs, la trajectoire de hausse des crédits des missions budgétaires de l'État inscrite dans le projet de loi montre que le Gouvernement, s'il a choisi les politiques sur lesquelles il souhaite ajouter des crédits, a renoncé à identifier celles sur lesquelles des économies pourraient être réalisées.

Compte tenu de ces éléments, la commission des finances considère que la trajectoire du Gouvernement n'est pas acceptable : d'une part, celle-ci manque d'ambition en termes de redressement des comptes publics et de baisse de la dépense ; d'autre part, on demande moins d'effort à l'État qu'aux autres administrations publiques.

La commission des finances n'a pour autant pas choisi de rejeter le projet de loi. Elle a, pour répondre aux deux principaux écueils identifiés, adopté une nouvelle trajectoire de baisse des dépenses, plus ambitieuse et plus sérieuse, pour retrouver le chemin de l'équilibre.

Ainsi, le texte issu de nos travaux prévoit que les dépenses hors mesures de crise et hors charge de la dette des administrations centrales devront ainsi diminuer de 0,5 % en volume chaque année dès 2023. Cela correspond exactement à ce qui est demandé aux collectivités territoriales, laissant d'ailleurs à ces dernières le soin de trouver les voies et moyens d'y parvenir...

Cette nouvelle trajectoire permettrait ainsi de ramener le déficit public en dessous de 3 % du PIB dès 2025, ce qui nous paraît être un objectif ambitieux, mais réaliste.

Cette proposition répond à quatre objectifs : premièrement, faire refluer le déficit et l'endettement publics plus rapidement que ne le prévoit le Gouvernement ; deuxièmement, et c'est important, assurer la pleine contribution des administrations centrales ; troisièmement, préserver les dépenses sociales et régaliennes ; quatrièmement, conserver des marges d'intervention face à la crise.

Cette trajectoire impliquerait de réaliser des efforts dès 2023 à hauteur d'environ 4 milliards d'euros en l'état actuel du projet de loi de finances.

Au cours des années 2023 à 2027, nous devons trouver de nouvelles sources d'économies en mettant en œuvre des réformes structurelles : baisse à long terme des effectifs, engagement d'une réforme des retraites ambitieuse, réorga-

nisation de certains services publics, comme celui de l'audiovisuel, éventuel décalage dans le temps des trajectoires programmatiques d'évolution des crédits de certaines politiques publiques non régaliennes, réformes des prestations sociales... Nous avons du travail, et de nombreuses possibilités s'offrent à nous.

Notre commission des finances a remis 109 rapports depuis 2015. Ceux-ci sont riches de mesures pouvant nourrir nos réflexions.

Cette trajectoire repose également sur un « parallélisme des exigences » pesant sur l'État et les collectivités territoriales, offrant ainsi un juste équilibre, même s'il est difficile, dans la répartition de l'effort réalisé pour maîtriser la dépense publique entre les administrations. Cela nous paraît non seulement de bon sens, mais aussi juste.

Nous ne proposons pas de revenir sur la trajectoire des administrations de sécurité sociale ; elle apparaît déjà relativement ambitieuse au regard des défis qui attendent ces dernières pour les prochaines années.

Les efforts qui sont demandés aux collectivités territoriales dans le projet de loi de programmation tel qu'il a été déposé par le Gouvernement sont substantiels : le texte vise à prévoir une trajectoire des concours financiers de l'État dont la croissance en valeur masque en réalité une contraction de 4 milliards d'euros en volume.

Parallèlement, est également prévu un objectif d'évolution des dépenses locales, le fameux Odedel, correspondant à une diminution des dépenses de fonctionnement de 0,5 % par an en volume, soit un effort plus rigoureux encore que sous les précédentes lois de programmation.

Déjà par le passé, leur contribution au redressement des finances publiques a été déterminante. Je rappelle ainsi qu'entre 2013 et 2016, les collectivités locales ont porté les deux tiers de la réduction du déficit public tandis qu'elles représentaient moins de 20 % de la dépense publique. De même, elles ont su réaliser 11 milliards d'euros d'économies sur leurs dépenses de fonctionnement entre 2019 et 2021 alors même que les contrats de Cahors n'ont pas été appliqués en 2020 et en 2021.

Les collectivités territoriales ont donc démontré leur esprit de responsabilité face à la nécessité et à l'urgence de rétablir nos comptes publics. C'est la raison pour laquelle la commission a supprimé le système de surveillance et de sanctions des collectivités prévu à l'article 23. Je constate, monsieur le ministre chargé des comptes publics, que nous n'avons pas tout à fait la même lecture de cet article ni la même vision des conséquences de cet encadrement *soft*. Vous avez reconnu vous-même à l'instant qu'un tel mécanisme n'était pas forcément nécessaire. Dans ce cas, pourquoi le maintenir ? Nous en discuterons tout à l'heure...

En tout état de cause, l'article 23 semble totalement à rebours des engagements du Gouvernement de mettre en place une nouvelle méthode fondée sur la confiance dans le respect du principe de libre administration des collectivités territoriales.

Enfin, la commission des finances a enrichi le texte en adoptant plusieurs amendements qui s'inscrivent dans un objectif de maîtrise plus rigoureuse de la dépense ou sont guidés par un souci de vigilance quant à la mise en œuvre effective des mesures figurant dans le texte.

En conclusion, c'est ce texte tel qu'il est issu des travaux de la commission des finances et complété des éventuels amendements que nous pourrions retenir au cours des prochaines heures que je vous propose d'adopter. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la rapporteure pour avis. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Républicains.*)

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale de la commission des affaires sociales, rapporteure pour avis.** Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, la commission des affaires sociales a exprimé un réel scepticisme face à la trajectoire financière des régimes obligatoires de base de sécurité sociale (Robss), du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) et de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) qui figurent dans ce projet de loi. Elle a d'ailleurs réitéré ses doutes ce matin même dans le cadre de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023.

L'Ondam devrait frôler la barre des 250 milliards d'euros dès 2024, soit plus de cinq fois le budget de la défense ou plus de quatre fois celui de l'éducation nationale : la trajectoire affichée, bien que dynamique, semble pour le moins ambitieuse, voire difficilement tenable.

Elle est difficilement tenable, car les incertitudes sont grandes sur l'impact financier de la crise sanitaire en 2023 et dans les années ultérieures.

Elle est difficilement tenable, car nous mesurons bien l'ampleur des besoins de santé et les attentes en matière de rénovation de l'hôpital, mais aussi l'impact financier que représente aujourd'hui le choc d'innovation dans le secteur du médicament.

Elle est difficilement tenable, car le contexte inflationniste rend le taux réel de progression bien moindre que celui qui est affiché. Sur ce point, si le ministre chargé des comptes publics considère que l'inflation ne se reproduit pas de manière identique sur les dépenses de santé, force est de constater qu'elle est parfois plus forte encore sur certaines des charges principales des hôpitaux, comme l'énergie.

Elle est, surtout, difficilement tenable, car le Gouvernement comme le directeur de la Caisse nationale de l'assurance maladie (Cnam) reconnaissent qu'il faudra prendre des mesures fortes d'économies pour garantir le respect de cette trajectoire. Quelles seraient ces mesures ? Nous n'avons obtenu aucune information sur ce point. Régulera-t-on enfin l'Ondam de ville ? Si oui, comment ? Ou bien cela signe-t-il le retour explicite d'économies sur l'hôpital ?

Quant au reste des Robss, je ne peux, là aussi, que regretter le caractère particulièrement lacunaire des informations transmises par le Gouvernement. Pour m'en tenir à l'exemple le plus significatif, l'évolution des dépenses de la branche vieillesse est censée intégrer dès 2023 les effets d'une réforme des retraites. Mais ni ses paramètres ni même son impact financier ne sont précisés dans un quelconque document. Malgré mes demandes réitérées, je n'ai pas eu de précisions.

Néanmoins, compte tenu du rôle d'une loi de programmation, c'est-à-dire en premier lieu de permettre au Parlement de vérifier chaque année si la trajectoire fixée est respectée ou non, la commission des affaires sociales a émis un avis favorable à l'adoption des articles dont elle était saisie,

sous réserve de l'adoption de cinq amendements que la commission des finances, et je l'en remercie, a intégrés dans le texte qu'elle a établi.

Outre un amendement de précision à l'article 18, relatif aux charges de gestion des organismes de sécurité sociale, ces amendements ont pour objet de rendre tout effort sur l'Ondam plus équitable entre les différents acteurs du monde de la santé et d'améliorer l'information du Parlement sur les finances sociales.

Ainsi, à l'article 17, nous avons prolongé la trajectoire des dépenses des Robss et de l'Ondam jusqu'en 2026 et en 2027. J'attire votre attention, messieurs les ministres, sur le fait que le « compteur des écarts » entre les dépenses prévues par le projet de loi de financement de la sécurité sociale et celles figurant dans la loi de programmation des finances publiques doit concerner toutes les lois de financement de la sécurité sociale jusqu'à l'année 2027. Je vous invite donc, sauf si vous nous dites qu'il y aura une autre loi de programmation avant 2026, à compléter le dispositif du Sénat en ajoutant vous-mêmes l'objectif de dépenses des Robss et du FSV pour 2027.

Dans le même esprit, à l'article 24, nous avons souhaité qu'une décomposition des recettes, des dépenses et du solde des administrations de sécurité sociale relative à l'exercice clos soit adressée au Parlement au moment du dépôt du projet de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale.

Enfin, messieurs les ministres, sur l'initiative de la commission des affaires sociales, le texte de nos collègues de la commission des finances tend à préciser que la mise en réserve de l'Ondam devra concerner de manière égale tous les sous-objectifs. En d'autres termes, il nous faudra cesser de faire supporter principalement les gels de crédits à l'hôpital.

J'espère que nos débats en séance publique nous permettront de confirmer ces avancées. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Républicains. – M. Alain Richard applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission des finances. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**M. Claude Raynal, président de la commission des finances.** Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, les lois de programmation des finances publiques n'ont pas, dans notre ordre juridique, de caractère contraignant. Elles sont néanmoins les « marqueurs » des débuts de quinquennat en ce qu'elles exposent les grandes orientations de notre pays en matière de finances publiques, qu'il s'agisse de sa politique fiscale ou de ses priorités budgétaires. Elles sont également importantes à l'égard de nos partenaires de la zone euro.

La précédente loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 avait de grandes ambitions : réduire l'endettement public de plus de 5 points de PIB et ramener nos finances publiques pratiquement à l'équilibre. Entre-temps, de nombreux événements sont survenus, qu'il s'agisse du mouvement des « gilets jaunes », du covid-19 et, désormais, de la crise énergétique ou des tensions internationales. Chacun sait que ces objectifs n'ont pas été atteints. Aucune révision de la programmation n'a néanmoins été réalisée, comme le réclamait pourtant le Sénat dès le mois de septembre 2019.

Nous pouvons donc nous féliciter que le Gouvernement présente enfin une nouvelle loi de programmation, même si celle-ci ne débute pas sous les meilleurs auspices. Son cadrage macroéconomique, qui fonde sa crédibilité, est entouré de nombreuses incertitudes rappelées par le rapporteur général, mais aussi par les deux ministres. Le Gouvernement paraît optimiste au regard du consensus des économistes, en prévoyant une croissance moyenne du PIB de 1,6 % sur la période et l'atteinte du plein emploi, même si j'ai eu l'occasion de souligner que vous étiez dans votre rôle, messieurs les ministres, en retenant la perspective la moins défavorable possible pour notre pays, sans vous écarter trop cependant du consensus.

Ce qui me préoccupe davantage, ce sont les perspectives qui sont dressées pour nos finances publiques. Je constate que le Gouvernement entend sur la période quinquennale réduire les prélèvements obligatoires de plusieurs milliards d'euros, principalement sur les deux premières années de programmation 2023 et 2024, poursuivant ainsi sa stratégie de désarmement fiscal de notre pays. Après la suppression de la taxe d'habitation, dont les conséquences n'ont de toute évidence pas été suffisamment anticipées, le Gouvernement s'emploie à finir d'ôter aux collectivités locales les recettes fiscales dont elles disposent, avec une suppression sur deux ans de la CVAE sans proposer de mécanisme crédible de compensation pour ce qui relève des comptes de l'État.

Le gouverneur de la Banque de France comme le Premier président de la Cour des comptes l'ont pourtant dit à plusieurs reprises : nous n'avons pas les moyens de procéder à de nouvelles baisses d'impôts, surtout si elles ne sont pas gagées. Je note que les comparaisons internationales se font toujours par silo : on examine ce qu'il en est de l'impôt sur les sociétés ou des impôts de production, mais on ne compare jamais les niches fiscales en faveur des entreprises, ce qui est assez curieux. On compare, par exemple, rarement à l'échelon international les avantages du crédit d'impôt recherche (CIR). Or il faut tout examiner dans son ensemble, faute de quoi la comparaison ne tient pas.

Une telle stratégie conduit inévitablement à contraindre toujours plus la dépense publique. Même si la trajectoire est vue par certains comme « peu ambitieuse », nul doute que la faiblesse entretenue et volontaire de nos recettes publiques conduira à de nouvelles coupes budgétaires sur des politiques publiques pourtant prioritaires, ainsi qu'à des réformes dites « structurelles » visant immanquablement notre modèle social, qu'il s'agisse de réduire l'indemnisation des demandeurs d'emploi ou de rehausser l'âge de départ à la retraite.

Le risque est réel également de contraindre l'investissement public local alors même que celui-ci est indispensable pour notre transition énergétique et pour la modernisation de nos infrastructures.

Par ailleurs, je ne peux que déplorer, comme la majorité de mes collègues, la manière d'envisager les relations entre l'État et les collectivités locales – M. le ministre délégué ne nous a pas convaincus sur l'article 23 –, puisqu'elle prend la forme d'un retour de nouveaux contrats de Cahors, dotés de mécanismes de correction individuels et d'une possibilité d'exclusion de certaines dotations de l'État. Fort heureusement, notre assemblée s'apprête à supprimer ce funeste article 23.

En conclusion, si une loi de programmation est nécessaire en ce qu'elle fixe une trajectoire pluriannuelle pour nos finances publiques, cette trajectoire doit être revue. Nos débats devraient permettre à chacun d'exprimer ses priorités. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER. – M. Marc Laménie applaudit également.*)

**Mme la présidente.** Nous passons à la discussion de la motion tendant à opposer la question préalable.

### Question préalable

**Mme la présidente.** Je suis saisie, par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, d'une motion n° 60.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 (n° 87, 2022-2023).

La parole est à M. Pascal Savoldelli, pour la motion.

**M. Pascal Savoldelli.** Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, nous aurions pu avoir ce débat voilà quelques mois – dont acte – avant que vous ne transmettiez à Bruxelles le programme de stabilité de la France, puisque la copie est exactement la même !

La loi de programmation est validée par des instances non élues, avant les représentants du peuple rassemblés au Parlement. Il y a meilleure façon, nous semble-t-il, d'associer la Nation à la trajectoire des finances publiques dont nous avons à discuter.

Comme à chaque occasion en de pareilles circonstances, les travailleurs ont droit à un affront supplémentaire. Il faudrait faire la réforme des retraites et celle de l'assurance chômage, car, à en croire la comparaison inopportune du Président de la République sur France 2, avec 47,1 % de prélèvements obligatoires, nous serions au-dessus de tous nos voisins européens – c'est aussi ce que vient de dire Bruno Le Maire –, mais en dessous pour le nombre d'heures travaillées tout au long d'une vie ! Et le chef de l'État de brandir une carte... Mais il aurait pu en brandir d'autres !

Par exemple, 15,1 % de l'emploi salarié est temporaire selon les chiffres de l'OCDE. C'est 10 points de plus que le Royaume-Uni, 5 points de plus que la Grèce et 3,7 points de plus que l'Allemagne.

En outre, 13,8 % de l'emploi total est à temps partiel. C'est plus que la Bulgarie, la Roumanie, la Hongrie, la Lituanie, la Croatie, le Portugal, la Pologne, et j'en passe !

De plus, 80,8 % des 25-64 ans en âge de travailler sont au travail. La France est 2 points au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE et de ceux de l'Union européenne. Même selon les heures travaillées par travailleurs, la France est devant l'Allemagne, le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, l'Islande, l'Autriche et la Suède.

Enfin, un travailleur en France produit 67 dollars par heure travaillée, soit 20 % de plus que la moyenne européenne.

Les Français sont massivement en emploi, trop souvent dans des conditions précaires, et demeurent davantage productifs que leurs voisins européens. Telle est la vérité économique et sociale qui devrait servir de base à la programmation des dépenses publiques de notre pays !

La casse sociale entreprise par la réforme de l'assurance chômage est fondée sur des hypothèses irréalistes qui sous-tendent ce projet de loi de programmation. Selon le Haut Conseil des finances publiques, le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 « repose sur un scénario macroéconomique quasiment identique à celui du programme de stabilité 2022-2027 », alors même que cette instance avait estimé nécessaire, dans son avis du 26 juillet 2022, d'en « corriger plusieurs éléments ». Le Haut Conseil avait notamment appelé à « revoir les hypothèses d'écart de production et de croissance potentielle sur des bases plus prudentes ».

Il faut comprendre ce qu'est l'écart de production pour percevoir, derrière ces indicateurs, ce que veut dire le Haut Conseil.

L'écart de production est un indicateur économique qui mesure la différence entre la production réelle d'une économie et sa production potentielle, c'est-à-dire le volume maximal de biens et de services qu'elle peut produire quand elle fonctionne à plein régime, en utilisant toutes ses capacités.

Messieurs les ministres, je vous ai écouté avec une grande attention, et je vous le dis avec beaucoup de respect : vous n'avez pas le monopole de la responsabilité, pour reprendre une formule relative au « monopole du cœur » qui rappellera des souvenirs à certains...

Le Haut Conseil alerte sur le fait que la croissance française est déjà à son niveau maximal et que les réformes dites « structurelles » de l'assurance chômage et des retraites, notamment, n'y changeront rien ou pas grand-chose. La raison en est simple : je le répète, en France, les gens travaillent déjà beaucoup, et les emplois les mieux rémunérés et les plus attractifs sont déjà pourvus. Tout le monde le sait ici !

En se fondant sur « une combinaison d'hypothèses optimistes », le Gouvernement prévoit une réduction de 2 points du taux d'épargne des ménages par rapport à 2022. Constatons ensemble que de nombreux Français tentent déjà de jongler avec des consommations subies : +2,9 % pour l'énergie et -1,6 % de la consommation alimentaire sur le dernier trimestre, malgré une envolée des prix de près de 10 % sur un an.

Il faut le savoir, nombre de nos concitoyens arbitrent entre se chauffer et manger. Qu'advient-il ensuite ? C'est une source d'inquiétude majeure pour les parlementaires communistes.

Une autre hypothèse est optimiste : la hausse des investissements des entreprises. C'est un pari risqué. La question est posée lorsque l'on connaît les versements records de dividendes au cours de la période récente, et ce – je le dis dans un esprit de responsabilité – au détriment de l'investissement, et donc de la relance !

Rien qu'en 2021, les bénéfices réalisés par les entreprises du CAC 40 ont atteint un montant record, de près de 160 milliards d'euros, soit une augmentation de 82,9 % par rapport à 2019, avant la crise sanitaire.

Ce montant de 160 milliards d'euros a-t-il donné lieu à des investissements ? Peut-être l'avez-vous constaté dans vos territoires ? Non ! À des augmentations de salaires dans la plupart des entreprises ayant versé ces dividendes ? Non ! Pensez-vous ! Plus d'un tiers de ce montant, soit 57,5 milliards d'euros, est allé dans la poche des actionnaires ! (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*) Je ne sais pas qui est concerné ici ; en tout cas, pas moi !

L'investissement doit être tiré par le haut, par les grandes entreprises, sachant que 2 % des entreprises ayant investi ont produit 87 % du montant des investissements totaux.

Dernière hypothèse qui ne saurait être tenue, malgré une dépréciation historique de la parité euro-dollar : l'amélioration de la balance commerciale.

Le rapport entre importations et exportations est en déficit, et ce depuis 2006. Je vous le concède donc, messieurs les ministres, cela ne date pas d'aujourd'hui ! Vous vous exprimez souvent, mes chers collègues, sur la notion de « déficit structurel ». Franchement, si ce déficit, qui subsiste depuis 2006, n'est pas structurel, alors je n'y comprends rien... Mais je vous le dis d'emblée : ce n'est pas amendable !

Je le dis, et je le répéterai à l'envi, ce texte est d'ores et déjà caduc, parce que les prévisions du Gouvernement sont trop optimistes. S'il était respecté, il remettrait en cause des acquis sociaux, la capacité d'intervention de l'État et des collectivités territoriales pour protéger les Français les plus vulnérables.

Ce projet de loi de programmation est l'antithèse de la belle formule de Jean Jaurès : « Ainsi, toute la nation sera comme une immense assemblée possédante et dirigeante ».

La dépense publique serait, en moyenne et en volume, décroissante de -0,2 % dans le projet du Gouvernement, et, grâce à la droite sénatoriale, de -0,6 %. C'est du jamais vu ! Nous n'avons connu un tel rétrécissement de la dépense publique qu'en 2018. Personne ici ne pense que les gouvernants sont dépensiers par plaisir...

Le pire est que la baisse des dépenses publiques est déjà minée par des restes à payer importants et des engagements de dépenses à la hausse prévus dans la loi de programmation militaire et dans celle relative à l'enseignement supérieur, et d'autres encore qu'il convient d'honorer.

Les restes à payer sur le budget de l'État s'élevaient à 178,5 milliards d'euros en 2021, dont, par exemple, 83 milliards d'euros pour les dépenses militaires.

Les lois de programmation, elles, représentent 115 milliards d'euros en 2022, soit 40 % des dépenses pilotables. Pour chaque année de 2023 à 2025, elles feront augmenter la dépense publique de 5 milliards d'euros à 6 milliards d'euros sur le budget de l'État.

Il faudra couper ailleurs, mais – tel est, aussi, le sens de la motion tendant à opposer la question préalable – où, mes chers collègues ? Dans la transition écologique ? Dans la mission « Travail et emploi » ? Dans la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » ? Dans la mission « Enseignement scolaire » ? Ou bien dans tous ces domaines à la fois, au vu de l'ampleur des chiffres ?...

Je reconnais au Gouvernement le mérite de dire qu'il va faire perdre des crédits en volume aux missions « Outre-mer » et « Sport, jeunesse et vie associative ». C'est clairement indiqué à l'article 12 ! D'ailleurs, si notre motion tendant au rejet global du texte n'était pas votée, nous vous inviterions à supprimer cet article.

Mes chers collègues de droite, où comptez-vous réaliser les économies supplémentaires ? Dites-nous !

Il est un peu trop facile – je vous le dis avec respect – d'être libéraux quand on parle de dépenses et très interventionnistes quand vous constatez les besoins dans vos départements ! Ce paradoxe me semble difficile à gérer...  
(*Mme Éliane Assassi acquiesce.*)

Vous consentez à une ponction des concours financiers aux collectivités territoriales ? C'est prévu à l'article 16 : une augmentation de 2,6 % des dépenses en valeur, soit une baisse des dotations d'au moins 1,4 point l'année prochaine selon les prévisions d'inflation.

Dans la même logique, l'article 13 prévoit de plafonner les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales, à la louche, pour toutes de la même façon. Je comprends la difficulté, mais c'est inavouable politiquement.

Jusqu'où ira l'asphyxie de nos services publics ? Les départements ont des dépenses contraintes : les allocations individuelles de solidarité, qui représentent 30 % de leurs dépenses de fonctionnement. Si le nombre des allocataires du revenu de solidarité active (RSA) ou celui des bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) augmente, est-ce synonyme de mauvaise gestion ? Bien évidemment que non ! C'est la conséquence de la précarité promue par les politiques gouvernementales.

Comme l'ensemble des membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, je crois que nous devons rejeter ce projet de loi de déprogrammation des finances publiques. À cet égard, ce débat est un moment solennel. C'est le moment de la déprogrammation.

Déprogrammation des finances publiques, car le contexte conjoncturel est insuffisamment pris en compte, avec des prévisions aveugles à l'inflation durable qui s'installe.

Déprogrammation des soins, des départs à la retraite, des investissements publics locaux : toutes les strates de l'action publique sont concernées par l'austérité promise.

Il s'agit aussi d'une déprogrammation démocratique, empêchant à long terme de penser les finances publiques dans un scénario tenable et tenu, et dans le respect des engagements pris.

Comme cela s'est produit onze fois lors des quatorze dernières années, le déficit sera dépassé, la dette publique diminuera moins vite, et la croissance ne sera pas au rendez-vous. Je vous invite donc, mes chers collègues, à voter notre motion. (*Applaudissements sur les travées des groupes CRCE et SER.*)

**Mme la présidente.** Y a-t-il un orateur contre la motion ?...

**Mme Éliane Assassi.** Ils n'osent pas !

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Sans surprise, l'avis sera défavorable.

J'ai expliqué quelle était la stratégie de notre assemblée. Les Français n'attendent pas de nous que nous ajoutions du désordre au chaos et aux difficultés après le rejet de ce texte à l'Assemblée nationale, où son examen a été interrompu.

Nous nous inscrivons dans un esprit de responsabilité.

**Mme Éliane Assassi.** Nous aussi !

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** En effet, ma chère collègue : personne n'en a le monopole.

La trajectoire nouvelle qui a été indiquée correspond à un effort partagé. Il nous a semblé, au regard de la situation, que nous devions concentrer nos efforts, cibler les dépenses que l'État – et à son côté, éventuellement, le bloc des collectivités locales – doit consentir, et réaliser ce que j'ai appelé le « parallélisme des exigences ».

En effet, s'il y a bien une injustice, c'est la proposition faite par le Gouvernement de s'exonérer des efforts qu'il demande aux collectivités locales ; nous allons le répéter pendant plusieurs heures au cours du débat.

J'ai entendu que le Gouvernement, tout au moins dans ses paroles et ses intentions, semblait partager le point de vue du Sénat.

Par conséquent, la commission émet un avis défavorable sur la motion tendant à opposer la question préalable déposée par nos collègues du groupe communiste républicain citoyen et écologiste. (*Applaudissements sur des travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Bruno Le Maire, ministre.** L'avis du Gouvernement est également défavorable.

M. Savoldelli a évoqué notre réponse au problème immédiat de l'inflation, et celles que nous avons apportées aux problèmes structurels de l'économie française, que nous essayons de résoudre depuis un peu plus de cinq ans.

Pour ce qui concerne l'inflation, vous avez parlé de « précarité ». C'est une précarité à 100 milliards d'euros, puisque c'est la somme qui a été dépensée de 2021 à 2023 pour protéger nos compatriotes et les entreprises contre l'inflation...

La véritable précarité, c'est ce qu'ont voté vos alliés de la Nouvelle Union populaire écologique et sociale (Nupes) en supprimant le bouclier tarifaire sur l'électricité et sur le gaz, pour financer une explosion de MaPrimeRénov', soit 580 euros à déboursier chaque année en moyenne par ménage. Voilà la vraie précarité ! Si les votes ont un sens – et en démocratie, ils en ont un –, la Nupes a voté la précarité énergétique généralisée pour nos compatriotes en supprimant, j'y insiste, le bouclier énergétique qui protège depuis près de deux ans nos compatriotes contre la flambée des prix de l'électricité et du gaz.

Les votes ont un sens !

**M. Pascal Savoldelli.** Vous dites cela ici, alors que vous utilisez le 49.3 à l'Assemblée nationale !

**M. Bruno Le Maire, ministre.** Nous, à l'inverse, avons mis en place ce bouclier, indexé l'ensemble des prestations sociales et le Smic. Je rappelle que la France est l'un des seuls pays européens à avoir un salaire minimum indexé sur l'inflation. Le seul salaire qui ait augmenté de plus de 8 %, c'est le Smic depuis un an, du fait de l'indexation sur l'augmentation des prix. Aucun autre pays européen n'a prévu ce type de dispositif !

Monsieur Savoldelli, nous venons de mettre en place l'augmentation de 50 % de l'allocation de soutien familial (ASF), qui passe à 184 euros, et qui concerne 800 000 femmes seules. Si ce n'est pas de la lutte contre la précarité, je ne sais pas comment cela s'appelle !

On peut critiquer notre politique par tous les biais, mais certainement pas dire que nous ne luttons pas avec efficacité contre la précarité !

Nous sommes l'un des seuls pays en Europe où, malgré la crise du covid-19, malgré la crise de l'inflation, le taux de pauvreté n'a pas augmenté.

Un taux de pauvreté de 14 %, c'est toujours trop. Mais c'est mieux que ce que l'on observe dans les autres pays européens et, bien entendu, aux États-Unis, où, à cause de l'inflation et de la crise du covid-19, les inégalités et la pauvreté ont explosé.

Les salaires ont, en moyenne, augmenté de 3,5 % depuis le mois de juillet. Encore une fois, j'invite toutes les entreprises qui le peuvent à les augmenter.

Nous avons également protégé les entreprises, puisque nous avons mis en place des mesures, à hauteur de 10 milliards d'euros, pour amortir le choc de l'augmentation des prix de l'électricité et du gaz.

Nos véritables différences – c'est tout l'intérêt du débat que nous avons – concernent, me semble-t-il, le diagnostic que nous faisons de la situation de l'économie française et des comptes publics depuis trois décennies.

Qu'est-ce qui caractérise la France durant cette période ? Et qu'essayons-nous de renverser pour opérer cette révolution économique qui doit apporter prospérité et justice à nos compatriotes ?

Premièrement, la France se caractérise, par quelque bout qu'on prenne le problème, par un niveau de dépenses publiques qui est le plus élevé des pays européens, juste derrière le Danemark. Si la dépense publique devait faire le bonheur d'une nation, la France devrait être la nation la plus heureuse d'Europe.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Pour le bonheur, c'est la Finlande qui est aujourd'hui en tête !

**M. Bruno Le Maire, ministre.** Or j'ai bien peur que tel ne soit pas tout à fait le cas ! La raison en est simple : les Français estiment, à juste titre, qu'ils n'en ont pas pour leur argent.

Si, considérant notre niveau très élevé de dépenses publiques, nos compatriotes pouvaient se dire que tout va bien, que ce soit à l'hôpital, à l'école, dans les collèges ou dans les universités, ils accepteraient ce taux de prélèvements obligatoires très important. Mais, puisque ce n'est pas le cas, nous devons chercher avec résolution un meilleur emploi et une plus grande efficacité de la dépense publique.

À cet égard, je partage l'avis du rapporteur général : il est nécessaire que l'État donne l'exemple, aux côtés des collectivités locales, pour réduire la dépense publique et faire en sorte que celle-ci soit plus juste et plus efficace, notamment pour nos services publics.

Deuxièmement, la France se caractérise par des impôts qui sont les plus élevés de tous les pays européens, juste derrière le Danemark. Là aussi, avec la majorité, avec Gabriel Attal, avec le Président de la République, avec tous les sénateurs de la majorité, nous avons voulu renverser cette tendance depuis maintenant plus de cinq ans. Les chiffres viennent de tomber : nous avons réussi à diminuer les impôts d'un point en moyenne.

Nous avons un peu amélioré la situation. Mais, malgré tout, il y a dans notre pays toujours plus d'impôts, de taxes et de prélèvements obligatoires qui sont proposés par les uns ou les autres...

Je voudrais que, comme il est écrit dans la Bible, les écailles tombent des yeux de certains. Il faudrait qu'ils s'aperçoivent que notre taux de prélèvements obligatoires est insupportable pour nos compatriotes. Ces derniers s'interrogent. Pourquoi tant d'impôts ? Pourquoi tant de taxes ? Pourquoi tant de prélèvements obligatoires ? Et pourquoi, chaque fois qu'il y a un problème, augmenter encore les impôts, les taxes et les prélèvements obligatoires ? » (*Protestations sur les travées des groupes CRCE et SER.*)

Pour ma part, je considère, une bonne fois pour toutes, que c'est la mauvaise solution.

Si vous voulez de la justice fiscale – et c’est aussi ce que je veux –, aidez-moi à mettre en place la taxation des géants du numérique, le taux d’imposition minimum pour les sociétés et – pourquoi pas ? – la taxation de l’utilisation des infrastructures numériques par les géants du digital ! Aidez-moi aussi à mettre en œuvre la taxation de la rente des énergéticiens, qui va nous rapporter 26 milliards d’euros !

**Mme Éliane Assassi.** Et vous, écoutez-nous aussi !

**M. Bruno Le Maire, ministre.** Voilà ce qu’est la vraie justice ! N’allez pas chercher l’argent dans la poche des Français ! Ce n’est plus la solution ; et d’ailleurs, je considère que cela ne l’a jamais véritablement été.

Notre dernier point de désaccord concerne le volume global de travail en France. Celui-ci est insuffisant par rapport à celui des autres grandes nations européennes.

**M. Roger Karoutchi.** Exact !

**M. Patrice Joly.** Et la productivité ?

**M. Bruno Le Maire, ministre.** Cela se traduit petit à petit par un appauvrissement relatif de notre pays.

Oui, il faut avoir le courage de baisser les impôts, de réduire la pression fiscale, de réduire la dépense publique pour que nos services publics, auxquels je tiens autant que vous, soient bien financés !

Et oui, il faut avoir le courage d’engager une réforme des retraites, avec le souci de la justice, du respect des carrières longues et de la pénibilité des métiers, tout simplement pour accroître le volume global de travail, qui fera la prospérité de la France et des Français ! (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI et sur des travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix la motion n° 60, tendant à opposer la question préalable.

Je rappelle que l’adoption de cette motion entraînerait le rejet du projet de loi.

(*La motion n’est pas adoptée.*)

### Discussion générale (suite)

**Mme la présidente.** Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Christian Bilhac. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.*)

**M. Christian Bilhac.** Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, l’Assemblée nationale a donc rejeté le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023-2027 ; c’est inédit. Les conséquences d’un rejet définitif sont difficiles à évaluer, laissant craindre le non-versement de fonds européens à la France.

Les objectifs des lois de programmation budgétaire ont rarement été respectés par le passé, et je ne serais pas surpris que ce texte, comme les précédents, soit un exercice imposé plutôt qu’une feuille de route, malgré les nouvelles dispositions législatives.

Si je partage la volonté de redresser les comptes publics, je regrette que ce projet de loi repousse en toute fin de période le retour attendu. Plus de rapidité serait, me semble-t-il, nécessaire.

Ce texte répond aussi au calendrier budgétaire européen et aux engagements pris par la France. Mais, au-delà, certains principes prévalent.

Lors de l’examen du projet de loi de règlement du budget et d’approbation des comptes de l’année 2021, j’avais cité Pierre Mendès France, qui déclarait : « Les comptes en désordre sont la marque des nations qui s’abandonnent. » Je veux aussi rappeler qu’il convient, comme chaque paysan le sait, de dépenser moins que ce que l’on gagne et de faire des économies en prévision des mauvaises récoltes à venir. C’est le simple bon sens.

Revenons sur les principales dispositions du texte. L’article 1<sup>er</sup> prévoit l’approbation du rapport annexé, avec ses hypothèses macroéconomiques et de croissance sur cinq ans, soit 1,7 % par an, sauf 1 % en 2023. Il prévoit de réduire le déficit structurel et la poursuite des baisses d’impôts, tablant sur des taux d’intérêt de 2,6 % à court terme et de 3 % à long terme, en 2027. Ce scénario me semble plutôt optimiste.

La situation financière de notre pays est pour le moins préoccupante. À votre décharge, messieurs les ministres, je dois convenir que la crise sanitaire, la guerre en Ukraine et, maintenant, la crise énergétique sont grandement responsables de la situation. J’espère, et nous espérons tous que nous allons revenir rapidement à une situation qui pourra être qualifiée de normale, même si la géopolitique n’apporte pas un vent d’optimisme.

Afin de réduire le déficit, je résumerai vos propositions à trois chiffres. Effort des administrations de sécurité sociale : 27 milliards d’euros. Effort des administrations locales : 25 milliards d’euros. Effort de l’État, donc des administrations centrales : zéro euro.

Le responsable fait payer les autres, et en particulier les collectivités locales, qui ne sont aucunement responsables du déficit, puisqu’elles ont l’obligation de voter des budgets en équilibre.

La progression des dépenses de fonctionnement doit rester inférieure à l’inflation, soit -0,5 points. Mais comment réussir dans le contexte actuel ? Les collectivités qui n’atteignent pas cet objectif risquent d’être exclues des subventions de l’État.

Le texte issu de la commission ne m’a pas fait changer d’avis : cette loi de programmation ne programme rien du tout. Je regrette qu’elle ne prévoie pas un partage des responsabilités avec les acteurs locaux, qui ont fait leurs preuves sur le terrain. Ce serait utile pour l’État, qui doit se concentrer sur ses missions régaliennes, dont les moyens sont notoirement insuffisants, plutôt que de s’entêter à tout faire tout seul.

Quand on fait tout, on fait tout mal ! À quand une nouvelle étape de la décentralisation ?

Pour ce qui concerne les administrations de sécurité sociale, le projet de loi prévoit 25 milliards d’euros d’économies. Le Gouvernement table sur la réforme des retraites pour réduire les déficits. Mais chacun sait que celle-ci ne portera pas ses fruits avant l’exécution de cette loi de programmation.

Pourtant, les besoins sont immenses dans la branche maladie, avec les déserts médicaux qui se multiplient, les urgences saturées, la fermeture de lits, voire d’établissements. Il faut aussi considérer, dans la branche autonomie, la situation alarmante des établissements d’hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), et en particulier des Ehpad publics. Ce ne sont pas les 3 700 créations de postes prévues dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 qui régleront le problème : cela représente seulement la création d’un demi-poste par établissement.

Pour conclure, ce texte traduit une gestion molle des finances publiques. Les crédits semblent s'y balancer comme les feuilles mortes au gré du vent. Comme l'a écrit Sénèque à Lucilius : « Il n'est pas de vent favorable pour celui qui ne sait où il va. »

C'est pourquoi je voterai personnellement contre ce projet de loi de programmation. Les membres du groupe RDSE, conformément à leur position traditionnelle, détermineront leur vote en fonction des débats. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE, ainsi que sur des travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Christine Lavarde. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme Christine Lavarde.** Monsieur le ministre, le 13 juillet dernier, devant la commission des finances du Sénat, le Premier président de la Cour des comptes, président du Haut Conseil des finances publiques, préconisait d'« établir une loi de programmation crédible et globale », c'est-à-dire avec des hypothèses réalistes, des mesures d'économies détaillées, articulées avec les lois de programmation sectorielles, ne reportant pas l'effort en fin de période et associant l'ensemble des acteurs publics. Le Gouvernement ne semble pas avoir fait sien ce mantra !

Tout d'abord, le Haut Conseil des finances publiques et les analystes économiques considèrent les hypothèses macroéconomiques improbables.

L'avis du Haut Conseil relève que la trajectoire du projet de loi de programmation des finances publiques repose sur trois hypothèses favorables : un mouvement de désépargne des ménages – au troisième trimestre, la croissance de la consommation est de 0 %, après avoir été de 0,3 % au deuxième trimestre ; le maintien à un niveau élevé de l'investissement des entreprises ; une contribution positive du commerce extérieur – au troisième trimestre, elle est négative, à -0,5 point.

Vous nous permettrez donc d'avoir des doutes sérieux sur la possibilité que ces trois critères soient réunis pendant les cinq prochaines années, au regard des dernières données publiées par l'Insee.

Dans son dernier *Repères de politique économique*, l'institut Rexecode écrit : « Si des perspectives de croissance du PIB plus prudentes, mais sans doute plus vraisemblables [...] se réalisaient, le déficit public ne se résorberait pas et la dette publique continuerait d'augmenter en pourcentage du PIB pour atteindre 120 % en 2027. » Cela montre combien la trajectoire est sensible à son point de départ.

Dans son rapport *Perspectives de l'économie mondiale* du mois d'octobre 2022, le Fonds monétaire international (FMI) anticipe que plus de la moitié des pays de la zone euro connaîtront une récession technique cet hiver. La France est relativement épargnée, puisque l'institut précité table sur une croissance de 0,7 % pour 2023, en deçà cependant de l'hypothèse du Gouvernement.

Malgré une anticipation très optimiste de la croissance, le déficit reste de 5 % et ne retrouve un niveau de 3 % qu'en 2027. Nous serions donc pendant deux ans les plus mauvais élèves de la zone euro.

Mais ce chiffre de 5 % fait oublier tous les ordres de grandeur : le déséquilibre des dépenses publiques est plutôt de 45 %. Le projet de loi de finances dont nous discuterons bientôt prévoit 500 milliards d'euros de dépenses, contre 345 milliards de recettes.

La maîtrise des dépenses publiques est pourtant devenue un totem. Combien de fois avons-nous entendu que le temps du « quoi qu'il en coûte » était derrière nous, que nous étions maintenant « à l'euro près » et qu'il s'agissait désormais de décider en fonction du « combien ça coûte » ?

Or les dépenses courantes augmentent de 62 milliards d'euros dans le projet de loi de finances déposé le 26 septembre. Et, depuis cette date, plusieurs dépenses nouvelles ont été annoncées : hausse du bonus écologique, élargissement du bouclier tarifaire, et tant d'autres.

La baisse du *ratio* de la dépense publique inscrite dans la programmation repose en grande partie sur la disparition progressive des dépenses exceptionnelles, soit encore 61 milliards d'euros en 2022.

Concernant la dépense courante, comme l'a rappelé M. le rapporteur, la trajectoire suit celle des dépenses publiques du quinquennat précédent : 140 milliards d'euros en plus.

L'objectif à moyen terme (OMT) de solde structurel, fixé par l'article 5 du règlement européen du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, ne sera pas atteint pendant le quinquennat. Il sera au mieux égal à la moitié de l'effort attendu, soit 0,3 point par an de 2024 à 2027. L'insuffisance de réduction du déficit structurel souligne le manque d'engagement de réformes structurelles.

Les mêmes réformes reviennent dans les programmes nationaux de réforme (PNR) successifs, toujours aussi peu documentées, et en premier lieu la réforme des retraites.

L'État demande des efforts aux Français et aux collectivités territoriales qu'il ne s'impose pas à lui-même. L'effort exigé des administrations publiques locales (Apul) n'a jamais été atteint au cours des quarante dernières années.

Pourtant le rapporteur général de la commission des finances à l'Assemblée nationale, Jean-René Cazeneuve, l'a reconnu : « La situation sera difficile pour les collectivités territoriales l'année prochaine [...] et elle le sera aussi pour l'État français, pour les entreprises et pour tout le monde. Il faut partager cet effort entre les différentes administrations – c'est une question de responsabilité. »

L'effort que nous demandons à l'État, qui vient d'être exposé par notre rapporteur, est, toute chose égale par ailleurs, plus faible que pour les collectivités. En effet, l'indice de prix des dépenses communales, le « panier du maire », estimé sur le premier semestre 2022, fait apparaître une évolution de 4,8 % sur quatre trimestres glissants. Sur la même période, l'indice des prix à la consommation hors tabac n'avait progressé que de 3,4 %. Le différentiel s'est encore accru au cours des deuxième et troisième trimestres.

Par ailleurs, plusieurs textes législatifs récents contraignent les budgets locaux à plus ou moins long terme. En tout premier lieu, la loi Climat et résilience du 22 août 2021. C'est un effort nécessaire auquel les collectivités sont prêtes ; encore faut-il qu'elles en aient les moyens.

La maîtrise de la dépense publique ne se décrète pas ; elle se construit dans la durée. Gérard Longuet reviendra sur cette thématique en l'illustrant avec deux politiques publiques.

C'est parce que vous niez cette réalité que vous avez imposé aux grandes collectivités les contrats de Cahors. Vous vous êtes félicités des résultats, alors même qu'ils ne sont que la conséquence des efforts de gestion rendus nécessaires par la contraction des concours financiers de l'État sur la période 2014-2017.



Le Gouvernement indique avoir conçu un nouveau dispositif : les contrats de confiance.

**M. Gabriel Attal**, *ministre délégué*. Les pactes de confiance !

**Mme Christine Lavarde**. Comment osez-vous dire que le dispositif est différent, alors que l'article 23 est partiellement un copié-collé de l'article 29 de la précédente loi de programmation des finances publiques ?

Les collectivités sont tenues de présenter un budget en équilibre. Elles ne participent donc pas à la dérive de nos comptes publics, contrairement à l'État, qui, cette année encore, devra financer 158 milliards d'euros de déficit et, en comptant les refinancements, 270 milliards d'euros de dette.

Par ailleurs, la référence retenue est mauvaise. C'est sur la base de l'autofinancement, et non de la dépense, que s'effectue le pilotage financier des collectivités locales, car ce dernier permet la couverture des dotations aux amortissements et de financer les investissements.

Monsieur le ministre, l'effort demandé à l'État est réaliste. Nos collègues de l'Assemblée nationale, dans la continuité des travaux de parlementaires de la majorité, vous ont proposé de passer d'un État « bedonnant et malvoyant » à un État « élancé et clairvoyant ».

**M. Jean-François Husson**, *rapporteur*. Voilà !

**M. Alain Richard**. C'est tellement facile quand on est dans l'opposition !

**Mme Christine Lavarde**. En vingt ans, le nombre de décrets d'application a augmenté de 310 %. En 2019, le Conseil d'évaluation des normes évaluait le coût des obligations normatives à 790 millions d'euros pour les collectivités. Atteindre la moyenne des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour le ratio coûts de production des services publics sur le PIB permettrait de dégager 84 milliards d'euros d'économies.

Dans une note récente, la Fondation pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques (iFRAP) estimait la charge administrative de 12 milliards d'euros à 25 milliards d'euros pour les collectivités, les services publics et les particuliers.

Cet effort réaliste est indispensable si nous souhaitons faire refluer notre endettement.

Dans la programmation du Gouvernement, la dette ne se réduit qu'à partir de 2026, uniquement grâce aux excédents budgétaires des Apul et des administrations de sécurité sociale (Asso).

Comme l'a justement souligné Élisabeth Doineau, rapporteure pour avis de la commission des affaires sociales, la trajectoire de l'Ondam apparaît fragile et, parfois, d'une crédibilité discutable.

Dans leur sagesse, les membres de la commission ont amendé le texte, afin que le compteur des écarts trouve à s'appliquer à toutes les lois de financement de la sécurité sociale jusqu'en 2027.

Les Français doivent prendre conscience du fait que le Gouvernement fait vivre le pays avec une épée de Damoclès. Un biais optimiste dans les projections de finances publiques devient problématique dès lors que les conditions de financement de la dette sont plus dépendantes des marchés.

Dans un environnement rendu moins favorable au financement des dettes publiques par le resserrement des politiques monétaires, un déficit de crédibilité peut induire une prime de risque qui viendrait augmenter la charge de la dette et, par conséquent, contraindre le financement de l'action publique.

Cette prophétie pourrait malheureusement se réaliser : après une hausse de 0,5 point en juillet et 0,75 point en septembre, la Banque centrale européenne (BCE) a augmenté, jeudi dernier, ses taux directeurs de 0,75 point ; et le taux des obligations assimilables du Trésor (OAT) à dix ans a dépassé 3 % le 21 octobre dernier alors qu'il était encore négatif en décembre 2021.

Pour toutes ces raisons, le groupe Les Républicains soutient le texte issu des travaux de la commission des finances.

Vous aurez d'ailleurs noté notre sobriété en matière de dépôt d'amendements, car la trajectoire concilie quatre objectifs : réduire le déficit et l'endettement public plus rapidement que dans la programmation du Gouvernement ; assurer la pleine contribution des administrations centrales ; préserver les dépenses sociales et régaliennes ; conserver des marges d'intervention dans un contexte où une crise en chasse une autre.

Les deux ministres nous ont appelés à être responsables. Avec cette loi de programmation des finances publiques amendée, nous le sommes. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Franck Menonville applaudit également.*)

**Mme la présidente**. La parole est à M. Emmanuel Capus. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP. – M. Michel Canévet applaudit également.*)

**M. Emmanuel Capus**. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, il y a trois cas de figure où l'on refuse de se fixer un objectif. Le premier, c'est lorsqu'on n'est pas sûr de l'atteindre. Le deuxième, c'est lorsqu'on est sûr de ne pas l'atteindre. Le troisième, c'est lorsqu'on ne veut rien atteindre du tout.

Je me réjouis que la commission des finances du Sénat considère que nous ne sommes dans aucun de ces cas. En choisissant d'amender le texte, nous nous mettons dans l'optique de fixer un objectif clair pour nos finances publiques. C'est une démarche responsable, qui fait honneur à notre chambre. Notre groupe la soutient pleinement.

À l'Assemblée nationale, les oppositions se sont liguées, non pas pour amender le texte – elles sont incapables de trouver un accord –, mais pour le rejeter en bloc. Je regrette qu'elles cèdent à l'appel du chaos, comme l'a rappelé M. le rapporteur, plutôt que de s'accorder sur une programmation donnant de la visibilité à nos finances publiques.

Bien sûr, il est toujours possible d'améliorer un texte. Nous avons d'ailleurs déposé plusieurs amendements pour renforcer trois ambitions du projet gouvernemental.

La première de ces ambitions est la maîtrise des dépenses publiques.

À cet égard, je salue la démarche du Gouvernement, qui présente une trajectoire ramenant le déficit public sous la barre des 3 % du PIB à horizon 2027. Il s'agit non pas d'une obsession ou d'une lubie, mais simplement d'un engagement que nous avons pris vis-à-vis de nos partenaires européens ; vous l'avez parfaitement rappelé, monsieur le ministre.

Toutefois, lors des débats sur la modernisation de la loi organique relative aux lois de finances, voilà un an, notre groupe avait fait adopter un amendement tendant à préciser que le projet de loi de programmation devait présenter, dans son rapport annexé, une comparaison européenne.

À défaut d'être réjouissante, cette comparaison est éclairante : tous les États ont adopté une loi de programmation ; tous, de la Grèce au Portugal, en passant par l'Italie et l'Espagne, ont prévu de repasser sous la barre des 3 % d'ici à 2025 ; tous sauf nous, qui attendrons 2027. C'est pourquoi nous avons présenté plusieurs amendements visant à encadrer plus fortement les dépenses de l'État, qui porte l'essentiel du déficit et la dette.

Monsieur le ministre, les chiffres sont clairs : pour rétablir nos comptes, nos efforts doivent porter principalement sur les administrations centrales. C'est une question d'équité et d'efficacité.

De ce point de vue, les propositions de la commission des finances me paraissent intéressantes. Nous aurons l'occasion d'en débattre plus longuement tout à l'heure, et M. Le Maire a rappelé, peu avant son départ, que les propositions qui étaient faites étaient bonnes et honnêtes.

La deuxième ambition que nous souhaitons renforcer est le verdissement du budget. Il s'agit d'un levier indispensable pour accélérer la transition écologique. Nous avons fait adopter en commission un amendement pour le budget général. Nous vous en proposerons un autre pour engager une telle dynamique au sein des collectivités locales.

La troisième ambition est le respect des libertés locales. Si les dispositions de l'article 23 sont bien meilleures – il faut le rappeler – que la baisse brutale des dotations imposées sous la présidence de M. Hollande, vous savez combien, monsieur le ministre, cette question préoccupe le Sénat.

Les collectivités ne sont pas responsables de l'aggravation de notre déficit public et de notre dette. En 2021, elles ont même dégagé près de 5 milliards d'euros d'excédents. Elles ne représentent que 7 % de l'endettement public et 20 % de la dépense publique.

Monsieur le ministre, notre groupe partage votre ambition et votre stratégie. Nous savons les efforts que vous déployez pour maintenir le cap en temps de crise, tout en soutenant les ménages, les entreprises et les collectivités. Mais nous restons particulièrement vigilants quant à l'autonomie financière des collectivités.

J'espère donc que nous trouverons une solution pour donner des gages à nos partenaires européens, sans contraindre excessivement les collectivités.

Il faut éviter de monter l'État contre les collectivités. La crise nous l'a rappelé : les collectivités ont besoin de l'État, et l'État a besoin des collectivités. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Daniel Breuiller. (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST.*)

**M. Daniel Breuiller.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, penser l'avenir, c'est l'idée que l'on se fait d'une loi de programmation. Je ne parle pas ici de boucliers nécessaires, même lorsqu'ils sont mal ciblés, ni d'orthodoxie budgétaire réaffirmée et amplifiée sous le nom de « sérieuse budgétaire ». Je parle bien de penser l'avenir, notamment le bouleversement climatique et les désordres qu'il induira, ainsi que les moyens de l'indispensable mutation pour y répondre.

Cela n'est pas possible en poursuivant le désarmement financier de l'État et la mise au pain sec des collectivités. Entendez les scientifiques, messieurs les ministres : la dette climatique coûte et coûtera plus cher que la dette financière !

Chaque année d'inaction ou de petits pas nous condamne à devoir faire face à des sécheresses durables et étendues, à des inondations, canicules, incendies ou tempêtes qui détruisent des villages entiers : Bihucourt dans le Pas-de-Calais, Osani en Corse, après la Roya, et avant qui ? Ce sera de plus en plus dur et de plus en plus douloureux, mais d'abord pour les plus modestes d'entre nous.

Sur le plan social, cette loi de programmation est libérale. Elle est encore durcie par la volonté de la majorité sénatoriale de procéder à des coupes massives dans les dépenses publiques et d'accélérer la réduction de la dette, au risque de faire basculer le pays dans la récession, d'aggraver le sentiment d'injustice et de poursuivre l'effondrement continu des services publics.

L'hôpital, l'école, les universités, l'Office national des forêts (ONF)... tant de services publics sont déjà à la peine ; les cinq minutes qui me sont accordées ne suffiraient pas à tous les citer.

Pourtant, cet entêtement à vouloir baisser les prélèvements obligatoires a réussi sur un point par le passé : il a entraîné la hausse record des dividendes, dont nous détenons le – triste à mon sens – record d'Europe.

Quand la France entière fait des kilomètres de queue à la pompe pour payer un carburant trop cher au détriment d'autres dépenses essentielles, comment accepter qu'une entreprise comme TotalEnergies dégage 6,6 milliards d'euros de bénéfice au troisième trimestre 2022 ? C'est indécent pour les salariés comme pour les citoyens, comme le sont les presque 60 milliards d'euros de dividendes versés par le CAC 40 l'an passé dans notre pays. Car oui, il y a de l'argent !

Total est l'illustration ultime et caricaturale du système que vous soutenez mordicus. La baisse de la contribution des plus aisés n'est pas plus acceptable, car l'impôt reste l'outil indispensable d'une société juste et civilisée.

C'est pourquoi les écologistes refusent la suppression de la CVAE, revendiquent une taxation des dividendes supérieure à celle du travail et proposent un impôt de solidarité sur la fortune (ISF) climatique. Cet encouragement à être vertueux et solidaire repose sur l'inclusion, dans le calcul de l'impôt des plus fortunés, d'un malus assis sur l'empreinte carbone de leur patrimoine financier.

Nous vous proposons aussi la création d'une loi de programmation pluriannuelle des financements de la transition écologique qui assurerait une meilleure visibilité aux entreprises, aux ménages, aux investisseurs comme aux collectivités territoriales.

Pour les entreprises, il serait de bon sens que l'octroi des aides publiques soit systématiquement conditionné à des contreparties sociales et écologiques.

Il y a urgence aussi pour les collectivités. Vous ne cessez de diminuer leur autonomie et la capacité à agir des communes. Vous ne les protégez pas ou pas assez face à l'inflation et au coût spéculatif de l'énergie.

Vous et vos prédécesseurs leur avez retiré la quasi-totalité de leurs pouvoirs fiscaux. Cela ne vous suffit pas : vous voulez aussi contrôler leurs dépenses. La réduction des charges de

fonctionnement relève non plus, chez vous, du domaine de l'entêtement, mais de l'obsession, surtout quand il s'agit des charges de fonctionnement des autres !

Baisser les charges de fonctionnement signifie-t-il cesser d'accueillir les tout-petits dans les crèches, les enfants à la cantine, fermer des médiathèques, des espaces culturels, des équipements sportifs, des centres de loisirs ou encore les centres de santé, que vous étiez bien heureux de voir transformés en centres de vaccination pour tous voilà quelques mois ?

Rien ne le justifie, car les collectivités sont gérées sainement, sans déficit, contrairement à notre État jacobin. Elles investissent massivement et utilement pour l'ensemble du pays. Vous devriez au contraire les soutenir. Elles sont le laboratoire innovant de nombreuses politiques publiques nécessaires pour la transition. Elles sont enfin, en cette période de crise, un rempart démocratique que, sur toutes les travées, nous devrions soutenir et respecter. Il faut miser sur elles. Avec résilience, elles gèrent le quotidien et construisent l'avenir.

C'est ce que nous attendons des lois de programmation. C'est pourquoi nous ne voterons pas celle-ci. (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST et sur des travées des groupes SER et CRCE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Didier Rambaud. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

**M. Didier Rambaud.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes aujourd'hui devant un choix décisif qui engagera notre responsabilité pour les cinq prochaines années. En cela, c'est même de l'avenir de notre pays et de ses finances que nous sommes amenés à discuter.

Cela fait des mois que le Haut Conseil des finances publiques nous affirme qu'il sera nécessaire de modifier les règles communes du pacte de stabilité européen. Quelle que soit cependant la souplesse qui sera accordée aux États pour affronter les crises au moyen d'une politique contracyclique ambitieuse, il est impératif que nous gardions le cap des 3 % de déficit.

Réduire la dette doit également être un cap prioritaire en sortie de crise, car, depuis le début des années 2000, celle-ci n'a jamais décliné, tous gouvernements confondus.

L'ampleur des deux crises survenues depuis 2007 n'y est pas étrangère. Lorsque le monde s'est arrêté, en 2020, l'État a soutenu l'économie, les collectivités locales et les Français au prix d'un effort budgétaire sans précédent, dont nous ne devons pas oublier le poids.

Ce poids considérable appelle à redresser le cap en sortie de crise. Nous avons une trajectoire, fixée dans le cadre du programme de stabilité, qui nous engage vis-à-vis de nos partenaires européens. Les élus locaux connaissent bien le devoir de responsabilité qui doit nous animer. C'est celui qui anime les maires au quotidien dans la gestion de leurs comptes.

Si nous suivons la trajectoire fixée par le Gouvernement, nous tiendrons l'objectif de 5 % de déficit l'an prochain, après avoir tenu l'objectif pour cette année, et nous serons revenus sous les 3 % en 2027.

La trajectoire présentée par le Gouvernement prévoyait de diminuer la dépense publique de 2,6 % en volume en 2023. En part de PIB, elle doit passer de 57,6 % à 56,6 % l'an prochain et tomber à 53,8 % en 2027. C'est l'effort le plus soutenu depuis vingt ans.

Certains, à ma droite, affirment pourtant que l'effort n'est pas suffisant et que les réformes structurelles qui l'appuieront ne sont pas assez documentées. (*M. Vincent Segouin s'exclame.*) Permettez-moi de vous rappeler que ce n'est pas à une loi de programmation d'inscrire dans le marbre ni le calendrier ni les modalités des réformes à venir. C'est frustrant, j'en conviens, mais nous devons fixer un cap, et non préempter ce qu'il appartiendra au Gouvernement et à la discussion parlementaire de fixer en temps voulu.

J'ajoute également que nous avons des éléments sur les réformes à venir. La réforme des retraites devrait aboutir dès l'été 2023. Pour ce qui est de l'assurance chômage, il appartient désormais à la commission mixte paritaire de se prononcer.

Monsieur le rapporteur, je tenais à vous citer : « L'ensemble des réformes structurelles évoquées par le Gouvernement sont absolument nécessaires. Nous avons besoin d'une réforme des retraites. Nous avons besoin de renforcer le taux d'activité des seniors. Nous avons besoin de réformer le fonctionnement de l'assurance chômage et du service public de l'emploi pour réduire le taux de chômage. »

Vous réclamez une réforme des retraites plus importante que celle qui a été annoncée par le Président de la République sans nous dire au juste ce que vous entendez par là. L'instant d'avant, vous nous disiez que les contours du projet présidentiel n'étaient pas clairs... Il faudrait savoir !

Je m'interroge aussi sur vos propos en commission. Vous avez affirmé, à grand renfort de chiffres et de graphiques, que les effets des réformes du Gouvernement sur la croissance et le déficit étaient surestimés et sous-documentés. L'instant d'après, vous jugiez la trajectoire peu ambitieuse...

Chers collègues de la majorité sénatoriale, pourriez-vous alors nous expliquer comment vous comptez procéder pour aller plus loin ?

En réalité, toute cette apparente radicalité vole en éclats lorsqu'il s'agit des collectivités locales. Vous validez la trajectoire des concours financiers aux collectivités locales prévue par le Gouvernement, et c'est tant mieux ! Vous nous dites que les collectivités territoriales ont pris leur part dans le redressement des comptes publics au cours des derniers quinquennats ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** C'est vrai !

**M. Didier Rambaud.** C'est exact ! Au cours du précédent quinquennat, l'État a pris plus que sa part pour protéger les collectivités face à la crise. En 2020, le déficit des collectivités s'élevait à 0,15 point quand celui de l'État et de la sécurité sociale s'est envolé à 8,8 points.

Dès 2021, certaines collectivités ont retrouvé des marges excédentaires quand l'État a continué d'absorber le choc. C'est le choix courageux que nous avons fait. Dans le contexte actuel, chacun doit prendre sa part des erreurs du passé et contribuer au rétablissement des comptes de la Nation.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Nous l'avons fait !

**M. Didier Rambaud.** Je partage cependant votre inquiétude face aux fortes incertitudes dues à l'inflation et à la crise énergétique. Les dépenses de fonctionnement des collectivités sont terriblement contraintes, et nous pouvons nous interroger sur la soutenabilité d'une trajectoire à cinq ans si l'inflation venait à dépasser les seuils de référence.

Monsieur le ministre, je compte sur vous pour nous rassurer, dans cette hypothèse, sur la souplesse du mécanisme que vous réintroduisez à l'article 23.

Le dispositif permet par ailleurs de répondre aux principales critiques qui ont été formulées à propos des contrats de Cahors. Sous réserve de cette précision, je soutiendrai son rétablissement.

Avec ce nouveau dispositif, qui concerne uniquement – je le rappelle – les collectivités dont le budget dépasse les 40 millions d’euros, soit les quelque 500 plus grandes collectivités de notre pays, les objectifs seront fixés par strate. Au bout d’un an, nous vérifierons si la strate a atteint son objectif.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** C’est stratosphérique !

**M. Didier Rambaud.** Tout cela repose donc *a priori* sur une relation de confiance, puisque les mesures de correction qui s’imposent n’interviendront que si les objectifs ne sont pas atteints.

Je rappelle qu’Intercommunalités de France a salué le dispositif, tout comme l’Assemblée des départements de France, sous réserve de certains aménagements qui devraient être retenus.

Le Gouvernement aurait pu, comme sous le quinquennat Sarkozy, rogner peu à peu sur la DGF, jusqu’à son gel brutal en 2011. Nous aurions pu, comme sous le quinquennat Hollande, sabrer la DGF, qui, je le rappelle, avait baissé de 12,5 milliards d’euros.

Au contraire, en proposant pour la première fois depuis treize ans d’augmenter la DGF de 320 millions d’euros dans le projet de loi de finances pour 2023, le Gouvernement fait le choix de la confiance : un choix que le groupe RDPI soutiendra. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Rémi Féraud. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**M. Rémi Féraud.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, voilà cinq ans, notre collègue Thierry Carcenac intervenait au nom du groupe socialiste sur le texte traçant les perspectives budgétaires du précédent quinquennat. Il alertait alors sur plusieurs points essentiels : l’injustice fiscale et sociale des mesures annoncées, les relations déjà dégradées de l’État avec les collectivités territoriales et le manque criant de soutien aux services publics de notre pays.

À la lecture de la loi de programmation des finances publiques soumise à notre examen, rien ne semble avoir fondamentalement changé dans la politique menée, à la différence près que, cette fois, monsieur le ministre, vous n’avez pas trouvé de majorité à l’Assemblée nationale pour l’approuver. Surtout, la loi de programmation présentée ne tire pas les enseignements des cinq années écoulées. Ainsi, la crise des « gilets jaunes » a montré – et avec quelle acuité ! – la nécessité de renforcer la présence des services publics sur l’ensemble du territoire, ainsi que l’enjeu crucial du pouvoir d’achat et de la justice sociale.

La crise sanitaire a mis en lumière les défaillances de notre système de santé et bouleversé l’économie mondiale. Le retour de la guerre en Europe a entravé la reprise de l’activité et amplifié l’inflation, qui pousse nombre de nos concitoyens dans la difficulté ou dans la pauvreté.

La remontée des taux d’intérêt a commencé, et personne ne sait où elle s’arrêtera. Enfin, la politique du ruissellement est de plus en plus largement reconnue comme un échec, jusqu’à la Maison Blanche désormais.

Malgré l’accumulation de crises et l’accroissement des inégalités dans notre pays, malgré l’impréparation écologique, malgré les alertes sur l’état de nos finances publiques, ce projet de loi de programmation confirme l’orientation libérale choisie par le Gouvernement depuis cinq ans, une orientation – il faut le reconnaître – totalement assumée.

Il poursuit le mouvement de désarmement fiscal et une « maîtrise » de la dépense publique qui est la conséquence de l’appauvrissement de l’État, tout en restant pourtant toujours insuffisante aux yeux de la majorité sénatoriale.

Monsieur le ministre, la politique budgétaire que vous prévoyez pour les cinq prochaines années met en péril, à notre avis, à la fois le redressement de nos services publics et les marges de manœuvre des collectivités locales, déjà fortement mises à mal.

Qu’il s’agisse des collectivités territoriales ou de l’hôpital public, les Ségur ou le pacte de confiance que vous proposez ne suffiront pas à leur sortir la tête de l’eau. Qu’en est-il, en outre, des salaires des enseignants et de leur augmentation si urgente ? Qu’en est-il des investissements dans le ferroviaire ? Qu’en est-il de l’investissement dans la rénovation énergétique ?

La liste des besoins est longue, et le tableau que dresse le Gouvernement des différentes missions budgétaires reste entièrement centré sur les missions régaliennes. Ces dernières nécessitent, certes, des moyens supplémentaires, mais les chiffres sont d’autant plus inquiétants sur l’ensemble des autres missions, surtout si l’on tient compte de l’inflation.

Au contraire, pour sortir par le haut des crises, économique, sociale, écologique et démocratique actuelles, notre pays devrait répondre avec volontarisme à trois grands enjeux : réduire les inégalités de revenus et, surtout, de patrimoine, redonner de la force à nos services publics qui se sont tant dégradés et accélérer la transition écologique en mobilisant beaucoup plus de moyens à cet effet.

Pourquoi n’en avez-vous pas les moyens ? Pourquoi la dette budgétaire et la dette climatique continuent-elles de gonfler toutes les deux parallèlement ? Parce qu’en dix ans, les gouvernements successifs d’Emmanuel Macron auront organisé la perte de près de 400 milliards d’euros de recettes pour l’État si on intègre les annonces qui sont faites pour ce quinquennat.

Cela représente une moyenne de 39 milliards d’euros par an, soit, à titre de comparaison, si l’on se fonde sur le chiffre du projet de budget pour 2023, deux fois et demie le budget du ministère de l’écologie.

Votre politique de baisse des impôts se révèle un puits sans fond. Le ministre Bruno Le Maire l’a d’ailleurs dit lui-même tout à l’heure à demi-mot : il en faut toujours plus.

Et qui devra payer les nouvelles mesures fiscales favorables aux entreprises, comme la suppression de la CVAE, synonyme de dépense supplémentaire de l’État ? Ce sont les Français, ceux-là mêmes qui ont déjà compensé depuis cinq ans la baisse des impôts de production, la suppression de l’ISF, la mise en place de la *flat tax* pour les revenus du capital, etc.

Pour équilibrer le budget après toutes ces réductions d’impôts au profit des entreprises, des plus aisés et des détenteurs du capital, le Gouvernement est bien contraint de mettre à contribution tous les Français, mais aussi les collectivités territoriales, les bailleurs sociaux ou encore les chômeurs, en faisant passer une réforme de l’assurance chômage qui pénalise les plus fragiles.

Surtout, le Gouvernement engage à présent une réforme du régime des retraites que nous considérons à la fois comme inutile et injuste.

Monsieur le ministre, vous souhaitez ainsi reporter l'âge de départ à la retraite dans le seul but de réaliser des économies, 8 milliards à 9 milliards d'euros estimés sur cinq ans. Finie la réforme des retraites dite systémique, que l'on nous présentait sous le quinquennat précédent comme une mesure d'équité et de progrès. Elle n'a plus aujourd'hui qu'un seul objectif comptable : boucher les trous de votre politique de l'offre menée à marche forcée.

Ce sera le rôle de la gauche que de dire, tout au long du quinquennat, qu'une autre politique est possible : une politique remettant les choses à l'endroit, ne privant pas l'État de recettes indispensables et redonnant à notre pays les moyens de ses ambitions sans aggraver le déficit public, par le rétablissement d'une fiscalité équitable entre les revenus du capital et du travail, par la réduction progressive des niches fiscales, qui devraient être évaluées et conditionnées pour être maintenues, par l'arrêt des baisses d'impôts, dont nous avons encore moins les moyens du fait de la remontée rapide des taux d'intérêt, et par la mise en place, sans attendre, d'une taxation exceptionnelle sur les superprofits.

Enfin, cette loi de programmation souffre d'un manque de crédibilité. Beaucoup diront que c'est la loi du genre et qu'aucune loi de programmation des finances publiques n'est jamais respectée. En l'occurrence, dans son entêtement à vouloir réduire le taux de prélèvements obligatoires et, surtout, à refuser de faire participer les plus riches et les grandes entreprises à l'effort national, le Gouvernement ne parvient pas, dès le départ, à établir une stratégie convaincante de rétablissement des comptes publics.

Le Haut Conseil des finances publiques le dit lui-même, en qualifiant la trajectoire de « peu ambitieuse » et de « particulièrement fragile », car s'appuyant sur des hypothèses très, et donc trop optimistes.

En commission, la majorité sénatoriale a, certes, modifié la trajectoire à la marge, en l'aggravant – de notre point de vue – sur les dépenses, mais elle n'a pas révélé de désaccord majeur sur le fond avec le Gouvernement.

Il reste même, chers collègues, une certaine ambiguïté sur la question des collectivités locales : si l'article 23 a été supprimé, l'objectif de baisse des dépenses des collectivités – sur lequel vous alignez l'État lui-même – a été maintenu. Vous comprendrez que nous ne pouvons pas nous y reconnaître davantage.

Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, vous l'avez compris, le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain ne soutiendra pas ce texte, ni dans sa version gouvernementale ni dans sa version sénatoriale.

Nous avons des propositions à faire en matière de justice fiscale ; je les ai présentées tout à l'heure. Nous avons considéré que l'appel à l'aide de Bruno Le Maire n'était pas un trait d'humour. Mais il faut tout de même nous aider à vous aider, plutôt que d'appeler simplement à la rescousse le côté droit de l'hémicycle.

Nous ne soutiendrons pas ce texte, parce que l'effort de justice fiscale n'a pas été fait. Votre projet de loi est trop fragile dans ses hypothèses, contestable, de notre point de vue, dans ses orientations idéologiques, déséquilibré dans la répartition de l'effort, inapte à répondre aux besoins du pays en matière sociale et écologique dans les prochaines années et risqué aussi – il faut le dire – quand on connaît le mécon-

tenement social qui couve dans notre pays face aux injustices. (*Applaudissements sur les travées des groupes SER et GEST.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jérémy Bacchi. (*Applaudissements sur les travées des groupes CRCE et GEST.*)

**M. Jérémy Bacchi.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous venons d'apprendre le déclenchement d'un nouveau 49.3 par la Première ministre.

La première année de la programmation aura donc été enjambée par le Gouvernement, et nous continuons de débattre, ici, au Sénat, comme si de rien n'était.

J'aurais aimé vous dire que j'ai accueilli ce projet de loi de programmation des finances publiques avec enthousiasme, tant il aurait répondu à l'urgence dans laquelle se trouve le pays. Mais il n'en est rien.

J'aurais aimé *a minima* pouvoir dire que ce projet de loi de programmation des finances publiques comprenait la gravité de ce qui traverse la vie de nos concitoyennes et de nos concitoyens. Mais, une fois de plus, il n'en est rien.

En réalité, vous avez choisi de verrouiller l'ensemble des échelons de la puissance publique, l'ensemble des parties prenantes des politiques publiques au service de nos concitoyennes et concitoyens.

Alors que les Françaises et les Français sont de plus en plus nombreuses et nombreux à ne pas savoir comment ils se chaufferont cet hiver, alors que les Françaises et les Français voient leur pouvoir d'achat fondre comme neige au soleil sous l'effet de l'inflation galopante, alors que les Françaises et les Français, toujours plus nombreuses et nombreux, se demandent s'ils trouveront un emploi ou conserveront le leur, votre seule réponse est la réforme ou plutôt la contre-réforme : celle des retraites, celle du revenu de solidarité active (RSA), celle de l'assurance chômage. À croire que vous ne voulez pas entendre le sentiment d'injustice et le vent de révolte qui souffle dans le pays !

Voilà six mois à peine, le Président de la République était élu grâce à l'ensemble des républicains de ce pays, dont des millions de voix issues des rangs de la gauche. « Ce vote m'oblige », disait-il au soir du second tour, renchérissant par une formule déjà datée : « Je sais aussi que nombre de nos compatriotes ont voté ce jour pour moi non pour soutenir les idées que je porte, mais pour faire barrage à celles de l'extrême droite. » Ce projet de loi de programmation constitue un projet d'exclusion de ces électeurs qui l'ont porté au pouvoir.

J'en viens à présent au texte en lui-même.

Dans le rapport annexé à l'article 1<sup>er</sup>, la capacité productive qui sous-tend la croissance serait « soutenue par les réformes du Gouvernement. Ces dernières contribueraient notamment à accroître l'offre de travail et parvenir au plein emploi à l'horizon 2027 : il s'agit en particulier de la réforme des retraites, de la réforme du RSA et de la réforme de contracyclicité de l'assurance chômage ».

Le mot est lâché : plein emploi ! Mais bien loin d'un monde idéal, il s'agit d'un plein emploi hypothétique, bâti non pas sur les besoins et la croissance, mais sur la précarité et un salariat corvéable à merci avec toujours moins de droits.

D'ailleurs, le Haut Conseil des finances publiques, dans son avis sur le projet de loi de programmation, ne dit pas autre chose de votre tautologie sur l'hypothèse de la croissance potentielle : elle « est optimiste notamment parce que cette dernière suppose des effets importants et immédiats de

réformes – le revenu de solidarité active, les retraites, l'assurance chômage, l'apprentissage... – dont ni les modalités, ni les impacts, ni le calendrier ne sont documentés ».

La réforme des retraites tant voulue par votre gouvernement nie le fait que le taux d'emploi des sexagénaires est le troisième plus mauvais de l'Union européenne. Seul un tiers des 60-64 ans est en emploi ; ils sont considérés comme usés, trop vieux, par un patronat qui délaisse ceux qui ne correspondent plus aux normes. Ces travailleurs extrêmement qualifiés sont en réalité trop chers : trop chers par rapport aux jeunes en particulier, main-d'œuvre peu qualifiée, mais peu onéreuse.

Le niveau des salaires est votre question taboue, alors qu'elle devrait être une question politique fondamentale de la décennie qui vient.

Depuis le début des années 1980, la part de la rémunération salariale dans la valeur ajoutée a chuté de 8 points dans les pays européens. Il faut ajouter le fait que les inégalités salariales ont augmenté d'au moins 5 points dans le secteur privé. Des dizaines de milliards d'euros en salaires et en cotisations qui rendent relativement insignifiantes les économies de 12,5 milliards d'euros générées par le report de l'âge légal de la retraite.

Nous revendiquons, en plus de l'augmentation des salaires, le partage du temps de travail comme principal levier pour financer le système de retraites. Il s'agit de travailler moins longtemps dans la journée, dans la semaine et dans la vie, pour que toutes et tous puissent travailler et que les conditions de vie et de dignité soient restaurées.

Je veux avoir ici un mot pour ces femmes et ces hommes totalement absents de ce projet de loi de programmation, et sans qui, pourtant, la France ne tournerait pas. Ce sont des métiers pour lesquels les politiques publiques qu'ils exécutent, accompagnent et portent verront leurs budgets baisser dans les trois prochaines années : les enseignants, les bénévoles dans les associations, les aides-soignants, les agents territoriaux, les travailleurs sociaux sont autant de professions aussi utiles que méprisées par cette programmation.

Les cotisations sociales ne représentent plus aujourd'hui que 50 % des recettes de la sécurité sociale contre 82 % en 1993 du fait d'exonérations absolument massives. C'est, toutes choses égales par ailleurs, une perte de 100 milliards d'euros ; une somme qui échappe aux travailleurs.

Pour nous, les mots d'Ambroise Croizat, père de la sécurité sociale, restent plus que jamais d'actualité : « Vivre sans l'angoisse du lendemain, de la maladie ou de l'accident de travail, en cotisant selon ses moyens et en recevant selon ses besoins ». Voilà où se trouve le véritable courage, bien loin des logiques austéritaires qui prévalent aujourd'hui. Mais n'est pas Ambroise Croizat qui veut ! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRCE et sur des travées des groupes SER et GEST.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Canévet. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

**M. Michel Canévet.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous nous attelons aujourd'hui à un exercice ambitieux, parce qu'il est évidemment extrêmement difficile de prévoir l'évolution des finances publiques pour une période quinquennale.

Ce n'est pas la première fois que nous procédons à cet exercice ; nous l'avons fait en 2009, en 2012, en 2014, puis en 2017. Qu'avons-nous alors observé ? Tout simplement qu'en fin de période, le résultat est fondamentalement différent de celui auquel on s'attendait initialement !

Par exemple, pour les trois premières de ces lois, nous avons constaté un écart de 3 points de PIB pour le déficit public entre les prévisions et les réalisations. Pour la loi de programmation de 2017, l'écart s'élevait l'an passé à 5,6 points. C'est dire l'ambition de l'exercice...

Pourtant, il est légitime que nous fixions un cap pour nos finances publiques ; les marins bretons connaissent bien l'importance de se fixer un cap...

Dans ce débat, les membres du groupe Union Centriste ont trois préoccupations principales.

Tout d'abord, la maîtrise des dépenses publiques est un sujet essentiel pour nous.

Ensuite, nous tenons à l'égalité de traitement entre l'État et les collectivités territoriales. Il n'y a pas de raison que seules ces dernières soient astreintes à un effort tandis que l'État s'exonérerait.

**M. Gérard Longuet.** Très bien !

**M. Michel Canévet.** Il nous semble au contraire que celui qui fixe les orientations doit montrer l'exemple ; c'est habituellement comme cela que les choses se passent.

Enfin, notre troisième préoccupation porte sur la question de l'endettement public.

En matière de maîtrise des dépenses, nous pensons que l'objectif de fin de période doit se rapprocher autant que possible de l'équilibre financier. C'est évidemment un exercice malaisé, parce qu'il est toujours difficile d'économiser et de ne pas dépenser plus que ses ressources, mais c'est un objectif que nous devons nous fixer.

Pour atteindre cet objectif, nous devons, au-delà de la maîtrise des dépenses, nous poser la question des recettes. Nous sommes d'accord avec ce qu'a dit Bruno Le Maire tout à l'heure : le niveau des prélèvements obligatoires est trop élevé dans notre pays, et il faut le diminuer.

Pour autant, nous devons être attentifs à ce que nos efforts de réduction soient réellement productifs. Ainsi, il ne nous semble pas que la suppression de la contribution à l'audiovisuel public ait été la meilleure décision qui soit. Il eût mieux valu que l'effort portât, par exemple, sur la CVAE. Si la contribution à l'audiovisuel public n'avait pas été supprimée, nous aurions pu réduire la CVAE de manière intéressante, mais la prudence doit sans doute nous conduire à attendre.

En ce qui concerne les collectivités locales, il n'y a pas de raison de leur demander un effort supérieur à celui de l'État, d'autant qu'elles sont en général très vertueuses en termes de finances publiques. L'effort doit être partagé. Nous proposons un amendement en ce sens : il concerne le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA).

Le groupe Union Centriste votera le projet de loi tel qu'il a été modifié par la commission des finances. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP, ainsi que sur des travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gérard Longuet. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**M. Gérard Longuet.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon excellent collègue Michel Canévet a rappelé à l'instant que les objectifs fixés

par les lois de programmation ne s'étaient pas souvent réalisés. La vérité, c'est que cet exercice est utile, mais qu'il n'est pas suffisant.

De son côté, ma tout aussi excellente collègue Christine Lavarde m'a renvoyé le bébé, en indiquant que, comme il est vain de se battre sur les paramètres – le débat n'en finirait pas –, nous avons l'intention d'étudier ce projet de loi, de l'amender et de le voter, avec en tête la préoccupation que M. le rapporteur a rappelée : les efforts doivent être partagés. Si nous ne nous battons pas sur les paramètres, nous devons à tout le moins équilibrer les efforts entre les différents acteurs que sont les administrations centrales, les collectivités locales et le secteur social.

Vous trouvez qu'un effort de 25 milliards en bout de parcours, c'est beaucoup. Pour ma part, je crois que nous devons travailler dans quatre directions pour atteindre cet objectif.

Premièrement, il faut agir sur le marché du travail. Le Gouvernement évoque six réformes : les retraites, le RSA, l'indemnisation du chômage, l'apprentissage, l'organisation de Pôle emploi et la petite enfance. Ces réformes me semblent intéressantes.

Vouloir passer le taux de chômage de 7,5 % à 5 % est louable. Mais il faut savoir que le taux d'activité, c'est-à-dire la part de ceux qui ont un emploi ou en recherchent un dans la population totale, est de seulement 71,9 % en France pour les personnes de 15 à 64 ans, contre 79 % en Allemagne et 80 % aux Pays-Bas. Si nous réduisons cet écart, nous réussirons à dégager de l'argent. Les gens qui travaillent rapportent à tout le monde, en particulier à l'État.

Deuxièmement, il faut agir sur le secteur de l'énergie. En l'occurrence, il n'y a qu'une solution : arriver à obtenir de l'Union européenne qu'elle rompe avec la logique d'un marché unique dans lequel on met sur le même plan l'électron fossile et l'électron décarboné. C'est la bataille essentielle que votre gouvernement doit mener, monsieur le ministre. Avec un électron décarboné, vous allez pouvoir mettre fin à cette machine d'une complexité effrayante consistant à aider les uns au nom de la volonté d'utiliser des énergies renouvelables, et pas de l'énergie nucléaire.

Encore une fois, il faut séparer l'électron fossile de l'électron décarboné. À ce moment-là, les investisseurs n'auront pas besoin de subventions pour investir ; ils disposeront d'informations fixes. L'électron décarboné a la particularité de ne pas être sensible aux éléments extérieurs, alors que l'électron carboné issu du fossile est totalement dépendant des marchés internationaux et des évolutions monétaires.

Troisièmement, il faut tenir compte de la démographie. Les classes d'âge diminuent – hélas ! – de 10 % dans notre pays. Cela constitue une épreuve de vérité pour un certain nombre d'administrations, à commencer par l'éducation nationale.

Nous devons travailler sur le qualitatif, parce que nos jeunes ne sont pas assez formés – les classements internationaux sont sévères pour nous en la matière –, et nous devons cesser le quantitatif. Cela peut dégager des marges, sachant que – je le rappelle – le budget de l'éducation nationale, premier budget de l'État, atteint 60 milliards d'euros. Si cela ne nous aide pas à nous rapprocher de l'objectif des 25 milliards d'euros d'économies, c'est que nous ne sommes vraiment pas bons.

Quatrièmement, il faut améliorer la productivité du service public. Il y a quelque chose que je ne comprends pas : le Président de la République proposait avec enthousiasme

en 2017 une réduction de 50 000 emplois publics en cinq ans et le même, réélu, ne propose plus rien en la matière, comme si il n'était pas possible d'améliorer la productivité.

Pourtant, monsieur le ministre, vous êtes à la tête d'une administration qui a su améliorer sa productivité au fil des années : elle a adapté ses effectifs, tout en maintenant le service rendu sans trahir les administrés.

Je crois que nous devons de nouveau nous saisir de la question de la productivité – elle n'est ni injurieuse ni déshonorante – de manière détaillée. Il existe des manières différentes de travailler, et les ministères doivent être dirigés par ministres ayant le souci de la réalité et de l'efficacité.

Enfin, je souhaite soulever une question. Nous examinons un projet de loi de programmation des finances publiques, et l'on nous annonce un prochain projet de loi de programmation militaire. En tant qu'ancien ministre de la défense, je ne puis que me réjouir de l'intérêt pour un tel sujet. Mais, en tant que membre de la commission des finances, je m'interroge sur la compatibilité entre les deux textes, d'autant que les sommes avancées sont spectaculaires. Certes, la situation internationale peut l'expliquer, mais il serait tout de même judicieux d'assurer une coordination dans la même semaine entre les efforts d'économies et les annonces de dépenses. Le débat parlementaire y gagnerait en clarté ! (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et INDEP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Vincent Delahaye. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

**M. Vincent Delahaye.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, en général, j'aime l'optimisme. Mais, en matière de gestion de l'argent public, je pense que l'optimisme est souvent dangereux. Pour bien gérer l'argent public, il faut être rigoureux et prudent.

Monsieur le ministre, vos prévisions de croissance sont très optimistes : elles sont très supérieures à ce que l'on a constaté sur les deux dernières décennies et à ce que prévoit le consensus des économistes. Cela gonfle artificiellement les recettes futures, mais, à mon sens, ce n'est guère prudent.

Vos prévisions ne sont pas sincères : vous mélangez les dépenses courantes et les dépenses exceptionnelles liées à la manière dont vous avez géré les crises sanitaire et énergétique.

Lors de votre audition devant la commission des finances, monsieur le ministre, je vous avais pourtant demandé de bien vouloir distinguer, à partir de 2023 et pour les années suivantes, le courant de l'exceptionnel. Dans ce texte, vous mélangez tout allègrement ! Vous faites croire que la dépense publique diminue, alors qu'en fait, seules les dépenses exceptionnelles baissent, tandis que les dépenses courantes augmentent de façon importante. Pour moi, votre présentation n'est donc pas sincère.

De surcroît, vos prévisions de dépenses ne sont pas justes, puisque vous demandez aux collectivités territoriales un effort que vous n'exigez pas de l'État. Vous prévoyez que les dépenses courantes de l'État augmentent fortement. Nous aimerions bien que l'État s'impose l'effort qu'il demande aux collectivités. Là, ce serait juste.

Vos prévisions ne préparent pas bien l'avenir. Quel est le problème numéro un de notre pays aujourd'hui ? Produire le plus vite possible un maximum d'énergie décarbonée. Je pense que nous pouvons nous accorder sur ce point, *a fortiori* au regard des coupures que l'on nous annonce pour cet hiver. C'est indispensable pour notre industrie, pour notre compétitivité et, bien entendu, pour nos concitoyens.

À mon sens, il faut un véritable plan Marshall de l'énergie. Or, dans vos prévisions, il n'y a quasiment rien sur ce sujet pour les cinq prochaines années. Je suis effaré!

Je résume: votre programmation n'est ni prudente, ni sincère, ni juste, et elle prépare mal l'avenir. Comment voulez-vous que nous l'acceptions?

Heureusement, grâce au travail, que je salue, de la commission des finances et de son rapporteur, nous allons profondément modifier le texte. C'est une chance. Mais ma conviction reste la même: nous fonçons dans le mur, et nous continuons d'accélérer! Pour moi, c'est suicidaire.

Monsieur le ministre, je pense qu'il est grand temps de changer de politique budgétaire. Pour cela, je vous ai apporté un cadeau que je vais vous remettre: un livre sur les vertus de l'équilibre, sous-titré *L'anti « quoi qu'il en coûte »*.

**M. Gérard Longuet.** Un livre d'un très bon auteur!

**M. Vincent Delahaye.** Je vous remercie, mon cher collègue! (*Sourires.*)

Je pense que cette lecture vous sera utile, monsieur le ministre. Vous verrez que les pays dont les économies se portent mieux que la nôtre – et il y en a quand même quelques-uns... – ont des finances saines. Il est grand temps de suivre cette ligne! (*Applaudissements sur les travées du groupe UC et sur des travées du groupe Les Républicains.* – *M. Vincent Delahaye remet un livre à M. le ministre délégué chargé des comptes publics.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Madame la présidente, peut-être devrais-je demander une suspension de séance pour lire ce livre avant de répondre aux orateurs. (*Sourires.*)

En tout cas, je souhaite remercier de ce riche débat l'ensemble des sénateurs qui se sont exprimés. Je sais que la discussion va se poursuivre lors de l'examen des amendements.

Je veux d'abord retenir le fait qu'une majorité d'orateurs souscrivent à l'objectif d'assainissement de nos finances publiques et de retour à une trajectoire budgétaire plus maîtrisée.

Ensuite, il y a effectivement un débat sur le rythme. Pour notre part, nous prévoyons une stabilisation de la dette en 2026 et un retour du déficit sous les 3 % à l'horizon 2027. C'est ce que nous avons annoncé pendant la campagne présidentielle.

Plusieurs orateurs ont estimé qu'un tel calendrier nous plaçait en queue de peloton en termes de calendrier; Mme Lavarde a parlé de mauvais élève. Il est vrai que les autres pays européens qui sont dans notre situation affichent, dans les programmes de stabilité publiés au printemps 2022, un retour sous les 3 % pour 2025; c'est par exemple le cas de l'Espagne. Il faudra tout de même suivre l'évolution de cette trajectoire lors des prochains programmes de stabilité que ces pays présenteront, d'autant que, depuis le printemps, nombre de gouvernements ont annoncé des mesures pour lutter contre les effets de l'inflation, en particulier *via* des boucliers tarifaires. Nous verrons s'ils prévoient toujours les mêmes calendriers.

Nous assumons de privilégier un retour maîtrisé, planifié, sous les 3 % plutôt que de mettre en place une politique brutale d'austérité budgétaire. Nous tirons ainsi les enseignements de ce qui s'est fait à la suite de la crise financière de 2008-2010. À l'époque, en voulant rétablir trop brutalement

et trop rapidement les équilibres financiers, on a cassé la dynamique de croissance et *in fine* créé du chômage, avec des conséquences sur le déficit, la dette et les finances publiques.

Nous assumons de dire que le rétablissement des comptes publics doit être compatible avec l'activité économique. En 2021, la croissance française a été une locomotive pour l'Europe; en 2022, notre économie et notre croissance résistent remarquablement.

Mme Lavarde a cité les trois dimensions importantes de la croissance – la consommation, l'investissement, le commerce extérieur –, mais elle s'est peu attardée sur l'investissement. Peut-être était-ce pour éviter de mettre en avant un signe positif: le fait que l'investissement continue de progresser dans notre pays, de 2,8 % au dernier trimestre selon l'Insee. Je ne dis pas cela pour le mettre au crédit du Gouvernement; je le mets au crédit des femmes et des hommes qui entreprennent et qui investissent dans notre pays, permettant d'embaucher, de stimuler l'activité économique et, donc, de susciter des recettes.

Car oui, monsieur Féraud, nous avons assumé de baisser la pression fiscale sur les entreprises, mais nous collectons davantage de recettes fiscales de leur part depuis la diminution des taux. Depuis que nous avons réduit en cinq ans le taux de l'impôt sur les sociétés de 33 % à 25 %, nous en percevons davantage de recettes. Nous sommes en train de faire la démonstration qu'une surtaxation contribue à rétrécir le gâteau fiscal et qu'on peut moins taxer tout en percevant davantage de recettes!

Par conséquent, nous assumons de vouloir continuer de baisser la pression fiscale pour que l'activité économique se développe encore, nous permettant ainsi de percevoir des recettes supplémentaires.

La majorité sénatoriale défend une autre ligne: aller beaucoup plus vite dans le rétablissement des comptes.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Pas « beaucoup » plus vite! Plus vite!

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Elle préconise de revenir sous les 3 % en 2025, soit deux ans plus tôt que ce que nous avons proposé.

J'ai entendu Mme Lavarde défendre cette trajectoire. Mais je le redis: cela implique 25 milliards d'euros d'économies supplémentaires à trouver non pas en fin de période, monsieur Longuet, mais en 2025!

L'article 12 du projet de loi fixe l'évolution des crédits des missions du budget général de l'État jusqu'en 2025. Je pense donc que la majorité sénatoriale aurait pu, par souci de cohérence, amender cet article pour montrer où précisément elle souhaite trouver les 25 milliards d'euros d'économies qu'elle annonce par ailleurs. Est-ce sur la défense? Sur l'éducation nationale? Sur la transition écologique?

Je suis favorable à ce qu'on fasse le plus d'économies possible. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, si les travaux parlementaires sur ce texte découlent sur un compromis prévoyant une augmentation de l'effort de l'État par rapport à notre proposition initiale, j'en serai le premier ravi. Mais il faut que ce soit crédible et soutenable.

Monsieur Longuet, les différentes réformes que vous avez citées – les retraites, le RSA, l'assurance chômage, Pôle emploi, le service public de la petite enfance – ont bien vocation à nous permettre de rétablir nos finances publiques. Certaines de ces réformes, comme celle des retraites, permet-



tent des économies budgétaires directes. Toutes permettent d'élargir le marché du travail, donc d'augmenter le taux d'emploi et d'avoir des recettes supplémentaires.

Mais elles sont intégrées dans la programmation des finances publiques que nous vous proposons. La partie gauche de cet hémicycle et celle de l'Assemblée nationale nous reprochent d'ailleurs d'intégrer dans la programmation les bénéfices de réformes qui ne sont pas encore votées.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** On ne sait pas encore quelle réforme des retraites vous comptez faire !

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Par conséquent, les économies ou recettes supplémentaires que vous appelez de vos vœux doivent être trouvées ailleurs, monsieur Longuet. Mais je vous rejoins totalement sur le fait que si nous avons un taux d'emploi équivalent à celui de l'Allemagne, j'aurais beaucoup moins de travail, et nous nous posons beaucoup moins la question de l'équilibre de nos finances publiques. D'ailleurs, les réformes que nous menons sur les retraites, la formation professionnelle, l'apprentissage, les lycées professionnels visent justement à augmenter le taux d'emploi. Si plus de Français ont un travail, nous aurons plus de recettes pour les finances publiques, notamment pour la sécurité sociale.

Sur la question de la décorrélation entre les prix de l'électricité et du gaz, je suis d'accord avec vous. C'est exactement le combat que mène le Gouvernement à l'échelon européen. Ce n'est pas facile, mais je crois que nous progressons ; je ne suis pas directement chargé de ce dossier, mais c'est ce que me disent Bruno Le Maire et Agnès Pannier-Runacher. Le dernier Conseil européen a permis de dessiner certaines avancées, notamment un plafonnement sur le prix du gaz utilisé pour produire de l'électricité, ce qui serait une première marche très utile.

Il faut évidemment tenir compte des évolutions démographiques. C'est bien ce que nous avons fait dans ce texte. Il est vrai que nous aurons 500 000 élèves de moins dans l'éducation nationale dans les cinq années à venir. Nous avons connu un boom démographique pendant la période précédente, mais nous arrivons dans le creux de la vague. Nous voulons continuer d'améliorer le taux d'encadrement des élèves – dans tous les départements, c'est une demande forte –, mais nous avons aussi intégré les évolutions démographiques dans la programmation.

Sur la productivité du service public ou la réduction du nombre de fonctionnaires, il est vrai – je l'assume – que nous avons changé de logique par rapport à 2017.

En 2017, Emmanuel Macron s'était engagé – j'avais participé à la campagne présidentielle – à supprimer un certain nombre de postes de fonctionnaires durant le quinquennat. Mais les choses ont évolué, et nous l'assumons, avec la crise des « gilets jaunes ». Nous avons considéré qu'il fallait d'abord engager des réformes qui nous permettraient ensuite de dégager des marges. Cela a été le cas du prélèvement à la source ou de la suppression d'un certain nombre d'impôts. Mon ministère, qui représente entre 4 % et 6 % de l'emploi public, a concentré 80 % des efforts de réductions d'effectifs ces dix dernières années. Vous le voyez, nous savons faire des efforts en matière d'emploi public. Mais nous le faisons à la suite de réformes de modernisation qui permettent de dégager des marges.

En 2022, le Président de la République ne s'est pas engagé sur un nombre de postes de fonctionnaires à supprimer. La candidate de LR l'avait fait, mais sans vraiment dire où ces postes seraient retirés...

Le mandat qui m'a été donné, c'est la stabilité de l'emploi public sur le quinquennat. Un nombre important de créations de postes sont prévues en 2023, notamment dans le régalién.

Stabilité ne veut pas dire immobilisme : nous allons créer 8 500 postes dans la justice, et autant dans la police et la gendarmerie ; nous devons donc en supprimer ailleurs. La logique globale est de créer des postes déconcentrés, notamment à partir de l'administration centrale, pour privilégier les territoires.

De manière schématique, on peut dire que 10 000 postes de fonctionnaires, c'est 500 millions d'euros. Pour atteindre le niveau d'économies que vous envisagez, il faudrait prévoir la suppression nette de très nombreux postes de fonctionnaires !

Faire des prévisions économiques, c'est évidemment un exercice difficile. Cela fait toujours l'objet de controverses. Nous pouvons en discuter longuement : vous me direz que nos prévisions sont trop optimistes ou ambitieuses ; je vous répondrai qu'elles sont réalistes et étayées.

Mais une chose est sûre : ce qui fait la croissance, ce ne sont ni les prévisions ni les débats de l'année précédente entre politiques ou entre experts ; c'est la confiance dans l'économie. J'ai en tout cas une certitude : nos prévisions, quelles qu'elles soient, ne se réaliseront pas si nous ne continuons pas nos politiques visant à redonner des marges à nos entreprises pour qu'elles puissent investir et recruter. C'est pourquoi il est si important de réduire la CVAE, comme nous le prévoyons, et de poursuivre les actions en faveur de l'emploi, de la formation et de la compétitivité de nos entreprises.

Un mot, maintenant, sur les collectivités locales – nous aurons l'occasion d'y revenir au moment des discussions sur les articles 16 et 23. Je suis tout à fait favorable à ce que la discussion parlementaire permette un rééquilibrage des efforts respectivement demandés à l'État et aux collectivités locales.

Le texte du Gouvernement prévoyait, pour l'État, une baisse de 0,4 % en volume des dépenses sur le quinquennat, contre 0,5 % pour les collectivités. La commission des finances du Sénat a proposé 0,5 % pour tout le monde. J'y suis très ouvert : cette disposition suppose un effort supplémentaire de la part de l'État, mais nous devons être capables, me semble-t-il, de l'assumer.

Cependant, vous demandez aussi que, pour mesurer l'effort de maîtrise des dépenses de l'État, les mesures mises en œuvre dans le cadre de la relance ou pour faire face à la crise ne soient pas prises en compte, ce qui implique de trouver 25 milliards d'euros. Or, dans la copie présentée, on ne demande pas la même chose aux collectivités locales, pour lesquelles les dépenses liées à la relance et à la crise sont bel et bien prises en compte dans le calcul.

En d'autres termes, derrière un apparent équilibre entre l'État et les collectivités locales se niche en réalité un très grand déséquilibre : dans la copie proposée par la commission des finances, les dépenses de l'État sur les cinq années à venir augmenteront de 1,5 % en valeur, là où elles augmenteront de 10 % en valeur pour les collectivités locales. Cela veut dire, je le redis, qu'il faut trouver 25 milliards d'euros à l'horizon 2025 et 37 milliards d'euros à l'horizon 2027.

Il ne s'agit pas d'imposer une cure d'austérité aux collectivités locales – on a bien vu ce que cela avait donné sous le quinquennat Hollande, avec les baisses brutales de DGF. J'ai entendu M. Breuiller nous reprocher de vouloir baisser les

dépenses de fonctionnement des collectivités. Non ! Dans le projet de loi de programmation des finances publiques tel que le Gouvernement l'a présenté, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales augmentent de 21 milliards d'euros sur les cinq années qui viennent ! En aucun cas elles ne baissent : elles vont continuer à progresser. Nous posons simplement un cadre de maîtrise dans la durée, pour l'État et pour les collectivités locales.

Vous nous dites que nous devrions soutenir les collectivités locales ; mais, monsieur Breuiller, nous ne leur avons pas imposé, nous, des baisses brutales et massives de DGF comme sous le quinquennat de François Hollande. Et les écologistes faisaient partie de cette majorité...

**M. Roger Karoutchi.** Eh oui !

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** La DGF, nous l'avons sanctuarisée depuis cinq ans.

Nous l'avons fait au niveau global ; il est vrai que beaucoup de maires se plaignent d'avoir vu leur DGF baisser. Il se trouve que je fais partie des quelques membres du Gouvernement qui sont élus locaux, même si je n'ai pas eu la chance ou l'honneur d'être maire...

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Cela viendra !

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Modeste conseiller municipal depuis près de dix ans, j'ai pu constater que, pour ce qui est de ma commune, en dépit de cette sanctuarisation depuis cinq ans, la DGF avait légèrement baissé du fait de la péréquation.

À cet égard, le PLF pour 2023 est historique et inédit : 320 millions d'euros supplémentaires sont mobilisés pour neutraliser les effets de la péréquation, ce qui veut dire qu'en 2023, pour la première fois depuis treize ans, la DGF de 95 % des communes augmentera.

Pendant la crise sanitaire, 10 milliards d'euros ont été transférés de l'État aux collectivités locales ; ces cinq dernières années, les concours financiers de l'État aux collectivités locales ont augmenté de 5 milliards d'euros.

**M. Roger Karoutchi.** Elles étaient à l'os !

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Franchement, on a connu plus grande maltraitance des collectivités ! Ayez l'honnêteté de le dire.

J'entends les comparaisons entre le déficit de l'État et celui des collectivités locales, qui ne font pas de déficit et qui représentent une part plus faible de la dette. Reste que le déficit et la dette de l'État, qui se sont accrus à l'occasion du « quoi qu'il en coûte », ont aussi permis aux collectivités locales d'avoir moins de dépenses à effectuer... Ainsi, en évitant à des centaines de milliers d'entreprises de se casser la figure et, partant, à des millions de Français d'être plongés dans la précarité, l'État a empêché une explosion des dépenses sociales des collectivités. L'investissement du « quoi qu'il en coûte » a certes alourdi le déficit et la dette de l'État, mais aussi évité des dépenses aux collectivités, et nous l'assumons totalement.

Notre conviction est qu'il ne faut pas opposer l'État et les collectivités : c'est l'un avec l'autre, et non pas l'un contre l'autre ! Nous avons les mêmes objectifs et les mêmes intérêts, à savoir permettre à notre pays de continuer à investir pour faire face aux transitions écologique et démographique.

Faut-il laisser filer les dépenses et se retrouver avec des taux d'intérêt qui explosent, au risque de priver l'État et les collectivités locales elles-mêmes des marges de manœuvre nécessaires pour investir ?

Non : nous avons plutôt intérêt, État et collectivités locales, à affronter le défi des transitions écologique, énergétique, démographique et numérique en investissant massivement, ce qui suppose, je le répète, d'avoir des marges de manœuvre, donc de maîtriser suffisamment nos dépenses de fonctionnement, État comme collectivités locales, afin de bénéficier de taux d'intérêt soutenables et de pouvoir emprunter. Telle est la logique que nous défendons, main dans la main avec les collectivités !

Enfin, je veux répondre à M. Bacchi sur la question des investissements sociaux, concernant en particulier un certain nombre de professions très engagées, que vous avez saluées en disant qu'elles étaient méprisées.

Vous avez cité notamment les aides-soignants. Je veux quand même rappeler que le Ségur de la santé, dans son volet revalorisation, a entraîné l'augmentation salariale la plus forte qu'a connue l'hôpital public dans son histoire sur un temps aussi court : à la clé, près de 200 euros net en plus par mois pour tous ceux qui y travaillent et 10 milliards d'euros d'investissements pérennisés à cet effet.

Vous avez cité également les enseignants. Dans le PLF pour 2023 est prévue une augmentation de 10 % de la rémunération de tous les enseignants à la rentrée de septembre 2023. Je n'ai pas souvenir, dans un passé récent ou lointain, de pareille augmentation sur une année. Nous prévoyons même une nouvelle augmentation de 25 %, dans les années qui viennent, pour des enseignants qui accepteront de s'engager dans des missions supplémentaires ; celles-ci sont en train d'être définies, en concertation avec les représentants des enseignants, par le ministre de l'éducation nationale.

Beaucoup de Français sont en difficulté ; oui, il faut poursuivre l'effort et soutenir davantage nos enseignants, mais je ne peux pas vous laisser dire qu'ils sont méprisés quand ils vont bénéficier de 6 milliards d'euros de revalorisation salariale, soit 10 % d'augmentation dès l'année prochaine. Ce genre d'appréciation ne me semble pas tout à fait conforme à la réalité, mais nous aurons l'occasion d'en débattre lors de l'examen du PLF. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

**Mme la présidente.** La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES  
POUR LES ANNÉES 2023 À 2027

TITRE I<sup>ER</sup>

## ORIENTATIONS PLURIANNUELLES DES FINANCES PUBLIQUES

**Article 1<sup>er</sup>**

Est approuvé le rapport annexé à la présente loi, prévu à l'article 1 E de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.

RAPPORT ANNEXÉ

- ① **I. La France conserverait une croissance robuste en sortie de crise grâce aux réformes mises en place**
- ② A. Les perspectives à court terme (2022-2023).
- ③ Après un rebond de l'économie particulièrement marqué en 2021, qui a fait de la France le grand pays de la zone euro où le niveau d'activité a le plus vite rattrapé son niveau d'avant la crise sanitaire, l'invasion

russe de l'Ukraine et ses conséquences ont assombri les perspectives de reprise à partir de fin février 2022 en entraînant une forte hausse des prix des matières premières, un rebond des tensions d'approvisionnement et une augmentation de l'incertitude.

- ④ Face à ces chocs, l'économie française a montré sa capacité de résilience : après un recul au 1<sup>er</sup> trimestre 2022 (-0,2 %) en lien avec une nouvelle vague épidémique, l'activité a fortement progressé au 2<sup>e</sup> trimestre (+0,5 %), soutenue par les échanges de services, y compris le retour des touristes internationaux, le rebond de la consommation et l'investissement des entreprises qui continue de progresser. De même, le marché du travail continue d'être très dynamique : près de 200 000 emplois ont été créés au 1<sup>er</sup> semestre 2022 et le taux de chômage s'établit à 7,4 % de la population active, soit 0,8 point sous son niveau de fin 2019. Pris globalement, les derniers indicateurs conjoncturels indiquent une activité toujours bien orientée, quoiqu'en ralentissement : en août, si le PMI indiquait une activité en ralentissement, le climat des affaires de l'Insee était stable et supérieur à sa moyenne de longue période, suggérant une croissance toujours dynamique. La croissance resterait ainsi solide au 3<sup>e</sup> trimestre, la consommation bénéficiant des mesures de soutien au pouvoir d'achat. L'activité devrait être davantage freinée au 4<sup>e</sup> trimestre, du fait des difficultés d'approvisionnement sur le gaz. En moyenne annuelle, l'activité progresserait de +2,7 % en 2022. L'inflation en glissement annuel se maintiendrait à un niveau proche de 6 % jusqu'à la fin de l'année, la baisse de l'inflation énergétique étant compensée par une diffusion de la hausse passée des matières premières aux prix des produits alimentaires et manufacturés et à une inflation dynamique dans les services du fait de la hausse des salaires.
- ⑤ En 2023, la croissance de l'activité serait ramenée à +1,0 %, pénalisée par la normalisation de la politique monétaire, l'impact des prix élevés du gaz et des efforts nécessaires pour réduire notre dépendance. Par rapport à 2019, l'activité dépasserait malgré tout son niveau d'avant-crise de 2 points, soit le chiffre le plus élevé des grandes économies européennes. Elle serait principalement soutenue par la consommation, qui bénéficierait des mesures de soutien au pouvoir d'achat, de l'accéléra-

tion des salaires et de la normalisation très progressive du taux d'épargne. L'investissement des entreprises serait légèrement moins allant que l'activité : il serait pénalisé par l'incertitude et la hausse des taux mais resterait soutenu par le taux de marge élevé des entreprises. L'investissement des ménages reculerait, affecté lui aussi par la hausse des taux et surtout par un effet de contre-coup après la très forte progression des transactions immobilières en 2021. Les échanges décélèreraient en lien avec le ralentissement de l'économie mondiale ; la contribution du commerce extérieur à la croissance serait nulle. L'inflation serait encore élevée en début d'année et refluerait progressivement au cours de l'année, en lien avec le reflux de l'inflation en produits alimentaires et manufacturés. La hausse des prix de l'énergie resterait limitée par le bouclier tarifaire. En moyenne annuelle, l'inflation s'établirait à 4,2 %.

- ⑥ L'incertitude autour de cette prévision est élevée, avec l'aléa majeur que représente l'évolution du conflit en Ukraine et ses conséquences. Le scénario intègre l'effet négatif sur l'activité de prix de gros de l'énergie (pétrole, gaz, électricité) restant à des niveaux exceptionnellement élevés en 2022 comme en 2023, de l'impact de la sobriété nécessaire et d'une incertitude élevée ; il n'intègre pas de rupture majeure d'approvisionnement en énergie à l'hiver 2022-2023, en France et à l'étranger. Il repose sur un scénario international d'atterrissage sans heurt pour la majorité des grands pays partenaires de la France, hormis le Royaume-Uni. Cette prévision est partagée par les organisations internationales et confortée par la baisse des tensions d'approvisionnement et des prix des matières premières, hors gaz, sur les derniers mois ; mais un scénario de ralentissement plus marqué demeure possible, notamment pour les pays plus fortement dépendants du gaz russe. À l'inverse, la prévision repose sur certaines hypothèses laissant la place à des aléas positifs, comme la baisse très progressive du taux d'épargne des ménages, qui serait encore largement au-dessus de son niveau d'avant-crise en 2023 ou le rattrapage seulement très limité des pertes de performance à l'export qu'a connues la France en 2020 et 2021.

- ⑦ B. Les perspectives à moyen terme (2024-2027).

⑧

Principales hypothèses du scénario macroéconomique 2022-2027\*

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
PIB (*)	2,7	1,0	1,6	1,7	1,7	1,8
Déflateur de PIB	2,8	3,6	2,4	1,8	1,6	1,6
IPCHT	5,4	4,3	3,0	2,1	1,75	1,75
Masse salariale privée (**)	8,6	5,0	3,9	3,6	3,4	3,4
Croissance potentielle	1,35	1,35	1,35	1,35	1,35	1,35
PIB potentiel (en Md€ 2010)	2 390	2 422	2 454	2 488	2 521	2 555
Écart de production (en % du PIB)	-1,1	-1,4	-1,2	-0,8	-0,5	0,0

Note : Données exprimées en taux d'évolution annuelle, sauf précision contraire

(\*) Données corrigées des jours ouvrables.

(\*\*) Branches marchandes non-agricoles

9 Les données détaillées disponibles sur les années 2020 et 2021 permettent d'affiner le chiffrage de l'impact durable de la crise covid sur le potentiel de l'économie. Cet impact serait limité au vu de l'ampleur de la chute de l'activité en 2020 et transiterait essentiellement par un choc négatif temporaire sur la productivité globale des facteurs. L'emploi a en effet peu baissé durant la crise et est désormais nettement au-dessus de son niveau d'avant crise, ce qui suggère l'absence d'effet de long terme de la crise sur le facteur travail. L'investissement n'a pas reculé davantage que l'activité en 2020, contrairement à ce qui est le cas d'ordinaire et a fortement rebondi en 2021 : l'impact durable de la crise sur le facteur capital serait donc très réduit et se limiterait à l'effet du moindre investissement en 2020. La PGF serait un peu plus touchée : la mise à l'arrêt de l'économie a pu en effet empêcher un certain nombre d'innovations, a compliqué la formation professionnelle des salariés et entraîné des réorganisations des processus de production (par exemple par la hausse durable des stocks pour faire face à des risques d'approvisionnement plus clairement identifiés ou la modification pérenne de certains processus pour tenir compte des risques sanitaires). Cette perte serait néanmoins limitée : contrairement aux crises précédentes, la crise de 2020 n'a en effet pas été révélatrice de déséquilibres macroéconomiques préexistants dont la correction pénaliserait durablement la croissance. En outre, le financement de l'économie n'a pas été affecté, grâce en particulier à la meilleure capitalisation du secteur bancaire en entrée de crise. Au total, la perte pérenne de crise serait de -0,75 pt de PIB, un chiffre revu à la baisse par rapport aux précédentes estimations du Gouvernement : cet impact contenu reflète la nature exogène et temporaire de la crise et l'efficacité des mesures de soutien mises en place pour préserver le capital humain et productif.

10 À partir de 2022, la croissance potentielle s'établirait à 1,35 %, un niveau identique à celui prévu dans la LPFP 2018-2022, la capacité productive de l'économie étant soutenue par les réformes du Gouvernement. Ces dernières contribueraient notamment à accroître l'offre de travail et parvenir au plein emploi à l'horizon 2027 : il s'agit en particulier de la réforme des retraites, de la réforme du RSA, de la réforme de contra-cyclicité de l'assurance chômage, de l'amélioration de l'accompagnement des demandeurs d'emploi (transformation de Pôle Emploi en France Travail), de l'élargissement au lycée professionnel du succès de l'apprentissage et de la mise en place d'un service public de la petite enfance.

11 Cette évaluation de la croissance potentielle est proche de celle du FMI (1,3 %). L'estimation de la Commission européenne est proche sur le court terme (1,4 % en 2022) mais inférieure sur la suite de période, cf. encadré *infra*.

12 La période retenue pour calculer l'écart de production a été revue afin de tenir compte des données récentes : elle couvre désormais les années 1993-2019, pour inclure deux cycles économiques complets (du creux au pic) ainsi que les dernières années. Sur cette période, l'écart de production est par construction en moyenne égal à 0. L'écart de production ainsi calculé est de +0,9 pt en 2019, -1,1 pt en 2022 et -1,4 pt en 2023.

13 Encadré : comparaison de l'estimation de croissance potentielle du Gouvernement avec celle de la Commission européenne

14

	LPFP 2022 - 2027	Commission 2022 - 2026
Croissance potentielle (%)	1,35	1,1
dont contribution du facteur travail (pt)	0,3 / 0,4	0,4
dont contribution du facteur capital (pt)	0,5 / 0,6	0,5
dont contribution de la productivité globale des facteurs (pt)	0,4 / 0,5	0,2

15 Le scénario retenu pour 2022 et 2023 est proche de celui de la Commission européenne, qui prévoit une croissance potentielle de +1,4 % par an en moyenne sur cette période dans ses prévisions de printemps 2022. À partir de 2024, la prévision de croissance potentielle de la Commission est inférieure à celle du LPFP, à +0,9 % par an en moyenne. En moyenne sur l'horizon de prévision, la Commission prévoit une croissance de +1,1 %. Les écarts entre ces deux prévisions tiennent principalement à la prévision de productivité globale des facteurs (PGF) potentielle, et à partir de 2024, à la prévision d'emploi potentiel.

16 L'écart de production retenu en 2021 (-2,4 %) est relativement proche de l'estimation de la Commission européenne (-1,7 %), dans un contexte de forte incertitude et de révisions fréquentes des estimations sur le passé.

17 Concernant l'emploi potentiel, les différences sont limitées en moyenne sur l'horizon, malgré des choix légèrement différents. En particulier, les hypothèses de population active sont différentes. La Commission utilise en effet l'exercice européen de projection de population à moyen terme (« Europop »), tandis que les estimations du Gouvernement s'appuient sur les projections les plus récentes de l'Insee pour la France, publiées le 30 juin 2022, auxquelles est ajouté l'effet des différentes réformes prévues par le Gouvernement pour soutenir la population active à l'horizon 2027, notamment la réforme des retraites.

18 De même, le chômage structurel (estimé comme un NAWRU, c'est-à-dire le taux de chômage au niveau duquel il n'y a pas d'accélération des coûts salariaux unitaires réels) diffère de celui de la Commission : le Gouvernement prend en compte une transmission plus rapide de la nette baisse observée du chômage effectif au

chômage structurel, alors que la Commission n'attribue à la baisse du chômage observée ces dernières années qu'une faible part structurelle. Ainsi, alors que le taux de chômage effectif en France s'établit au 2<sup>e</sup> trimestre à 7,4 %, plus de 3 points sous le point haut atteint en 2015, le NAWRU estimé par la Commission ne baisse que de 0,5 pt sur la même période. Par ailleurs, la prévision de chômage structurel sous-jacente au PLPFP intègre l'effet global des réformes prévues par le Gouvernement pour parvenir au plein emploi à l'horizon 2027 : réforme de contra-cyclicité de l'assurance chômage, amélioration de l'accompagnement des demandeurs d'emploi (réforme de Pôle Emploi en France Travail), élargissement au lycée professionnel du succès de l'apprentissage et mise en place d'un service public de la petite enfance.

19 Les prévisions relatives à l'accumulation du capital des scénarios du Gouvernement et de la Commission sont proches, avec une contribution de +0,5 pt en moyenne à partir de 2022. Le scénario de capital retenu par le Gouvernement repose sur un taux d'investissement par rapport au capital existant qui se maintiendrait à son niveau de 2021. Sur la période de prévision, la contribution du capital serait soutenue par les mesures du Gouvernement, passées (baisse de l'IS, plan de relance) et futures (France 2030, suppression de la CVAE).

20 En revanche, la Commission retient une progression de la productivité globale des facteurs (PGF) potentielle plus lente que le Gouvernement (à +0,2 % par an en moyenne contre +0,4 %/+0,5 %). Cela s'explique notamment par la façon dont est analysé et évalué le choc économique lié à la crise sanitaire. Du fait de la nature exogène et temporaire de la crise, le Gouvernement a retenu un choc en niveau sur la PGF potentielle, qui se matérialise en 2020. En particulier, il est supposé que la crise n'a pas révélé de déséquilibre préexistant et ne justifie pas de révision de la croissance potentielle sur le passé ; cette absence de déséquilibre et le fort rebond de l'économie en 2021 suggèrent également de ne pas retenir de baisse de la croissance potentielle après 2020. La Commission a traité la crise de manière différente : elle ne retient pas de choc en niveau, mais un effet lissé sur la productivité tendancielle et donc sur la croissance potentielle sur une période longue. Ainsi, dans ses dernières prévisions pré-crise, la Commission estimait la croissance moyenne de la PGF potentielle à +0,4 % par an sur la période 2011-2019. Elle estime aujourd'hui la croissance moyenne de la PGF potentielle à +0,2 % par an sur la même période, et prolonge donc cet effet de la crise en prévision sur l'horizon 2022-2027. Sur la PGF, le Gouvernement retient une hypothèse légèrement inférieure à celle de la précédente LPFP du fait de l'enrichissement de la croissance en emploi, qui se traduirait par l'entrée sur le marché du travail de personnes moins qualifiées, ce qui réduit mécaniquement la progression de la PGF par un effet de composition.

21 La croissance effective sur la période 2024-2027 serait un peu supérieure à son rythme potentiel de 1,35 %, afin de refermer complètement l'écart de production en 2027. Du point de vue de la demande, la croissance serait tirée tout d'abord par la normalisation progressive du taux d'épargne, toujours largement supérieur à son niveau d'avant-crise en 2023. Elle profiterait aussi du rattrapage d'une partie des pertes de performances à

l'export observées entre 2020 et 2022, grâce à la normalisation partielle de la structure sectorielle du commerce et aux mesures de soutien à l'offre prises par le Gouvernement (France 2030, baisse de la fiscalité sur la production). Le taux d'investissement des entreprises, qui est soutenu par la transition numérique et écologique, resterait proche du niveau des dernières années sans toutefois prolonger la tendance haussière à l'œuvre depuis plus de 20 ans. Côté offre, l'activité serait soutenue par le rattrapage de la production des secteurs affectés par la crise covid, notamment les secteurs automobile et aéronautique, et la poursuite de la décrue déjà amorcée des tensions d'approvisionnement.

22 L'inflation refluerait progressivement au fur et à mesure de la fin de la transmission des hausses passées de prix de matières premières et de la dissipation progressive des tensions d'approvisionnement. Elle reviendrait en 2026 à son niveau de long terme estimé à +1,75 %, cohérent avec la cible de la BCE.

23 **II. Dès 2023, le Gouvernement donnera la priorité au renforcement de la qualité des dépenses, notamment des investissements indispensables pour assurer la transition écologique et numérique, favoriser de la compétitivité de nos entreprises et atteindre le plein emploi, tout en respectant nos engagements de finances publiques**

24 A. Conformément à nos engagements européens, la politique du Gouvernement vise un retour vers l'équilibre structurel et une réduction du ratio de dette publique

25 La trajectoire retenue dans la présente loi de programmation marque la volonté du Gouvernement d'un retour à des comptes publics normalisés, une fois la crise sanitaire passée. La présente loi prévoit ainsi un retour du déficit public sous le seuil des 3,0 % du PIB en 2027, grâce à un redressement du solde structurel de 1,2 point entre 2024 et 2027. Cet ajustement progressif permettra à la France de s'engager, dès 2026, sur le chemin d'une réduction du ratio de dette publique rapporté au PIB : ce dernier, après s'être établi à 112,8 % en 2021, atteindrait 111,7 % en 2025. Il baisserait ensuite, pour atteindre 110,9 % en 2027.

26 La présente loi de programmation se fonde donc sur une dynamique d'amélioration du solde structurel jusqu'en 2027, en vue de converger vers l'objectif à moyen terme d'équilibre structurel des finances publiques (OMT). Comme prévu dans le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG), l'OMT est fixé de manière spécifique par chaque État, avec une limite inférieure de -0,5 % de PIB potentiel pour la France. Conformément à l'article 1 A de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (telle que modifiée par la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques), il revient à la loi de programmation des finances publiques de fixer l'OMT visé par le Gouvernement. L'article 2 de la présente loi de programmation fixe l'OMT à -0,4 % du PIB potentiel. L'OMT est inchangé par rapport à la précédente LPFP.

27 Cette trajectoire de consolidation progressive des finances publiques doit s'accompagner d'un renforcement de la qualité des dépenses, notamment des inves-

tissements indispensables pour assurer les transitions écologique et numérique, atteindre le plein emploi et s'assurer de la compétitivité de nos entreprises. Ainsi, la poursuite du déploiement du plan « France 2030 » permettra de stimuler l'économie et de soutenir la croissance potentielle en accélérant la transition écologique, en favorisant l'investissement, l'innovation, la cohésion sociale et territoriale et en assurant la souveraineté numérique et industrielle. Ces différentes mesures pourront être mises en œuvre tout en garantissant la soutenabilité de nos finances publiques *via* une maîtrise de la dépense publique dans tous les sous-secteurs.

28 À court terme, la trajectoire des finances publiques est cependant affectée par les conséquences de la guerre en Ukraine et les tensions inflationnistes, ainsi que par la volonté du Gouvernement de prendre, face à ce contexte dégradé, des mesures pour protéger le pouvoir d'achat des Français et soutenir les entreprises. Ces mesures ont été mises en œuvre depuis l'automne 2021 et en particulier depuis le début de la nouvelle législature, avec le vote de la loi de finances rectificative du 16 août 2022 et de la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat. Enfin, cette trajectoire se caractérise par la sortie des dispositifs de soutien d'urgence mis en place pour faire face à la crise sanitaire : encore très soutenues en 2021 pour tenir compte du contexte sanitaire et économique, ces mesures décroissent fortement en 2022 et 2023.

29 La conformité de cette trajectoire aux règles budgétaires européennes sera évaluée chaque année sur la base des données notifiées, dans le cadre d'une analyse d'ensemble de la Commission européenne, qui tient compte de la situation économique de chaque pays. En ce qui concerne les premières années de la trajectoire, la Commission européenne a estimé en mai 2022 que les conditions d'un maintien de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance (activée en 2020 à la suite de la crise sanitaire) en 2023 et de sa désactivation en 2024 étaient remplies, en raison du niveau d'incertitudes et des risques importants afférents au contexte de la guerre en Ukraine. Le maintien de cette clause en 2023 permet de laisser aux politiques budgétaires nationales la marge nécessaire pour réagir rapidement en cas de besoin, tout en assurant une transition sans heurt entre le soutien généralisé apporté à l'économie pendant la pandémie et un recentrage sur des mesures temporaires et ciblées pour garantir la viabilité à moyen terme des finances publiques. Ainsi, en 2023, l'ajustement structurel serait de 0,2 point de PIB, dans un cadre macroéconomique dégradé. L'ajustement structurel serait ensuite de 0,3 point de PIB par an à compter de 2024.

30 Encadré : Comparaison avec les autres États membres de l'UE

31 Selon les programmes de stabilité et de convergence 2022, le seuil de déficit public de 3 % du PIB serait respecté par neuf États membres en 2022 (Chypre, Croatie, Danemark, Finlande, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Suède) et par l'ensemble des autres partenaires européens de la France à horizon 2025. Entre 2022 et 2025, le ratio de dette publique sur PIB diminuerait dans la plupart des États membres, notamment dans les pays les plus endettés (à hauteur de

-34 points de PIB en Grèce, -15 points au Portugal et -6 points en Italie et en Espagne). Le solde structurel s'améliorerait dans la quasi-totalité des États membres d'ici 2025, mais n'atteindrait pas encore l'objectif de moyen terme pour la plupart d'entre eux.

32 B. Le Gouvernement poursuivra la baisse des impôts amorcée lors du quinquennat précédent, pour favoriser le pouvoir d'achat des Français, la compétitivité de nos entreprises et l'emploi

33 Sur l'ensemble du dernier quinquennat (2017-2022), le Gouvernement a réduit de manière pérenne les prélèvements obligatoires (plus de 50 Md€, la moitié en faveur des ménages et la moitié en faveur des entreprises), afin de favoriser la croissance et l'emploi. Côté ménages, d'importantes réformes ont été menées afin d'alléger la fiscalité sur le capital productif (instauration du prélèvement forfaitaire unique, transformation de l'impôt de solidarité sur la fortune en impôt sur la fortune immobilière) et le travail (basculer CSG-cotisations), accompagnées de mesures de simplification du système fiscal (instauration du prélèvement à la source) et en faveur du pouvoir d'achat (réforme du barème de l'impôt sur le revenu, suppression de la taxe d'habitation sur la résidence principale). Côté entreprises, les principales mesures fiscales adoptées ont permis de stimuler leur compétitivité, *via* une réduction des coûts des facteurs de production (capital, travail). Il s'agit notamment de la transformation du CICE (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi) en baisse pérenne de cotisations, de la baisse du taux d'impôt sur les sociétés ou encore de la réduction des impôts de production dans le cadre du plan de relance.

34 Sur le nouveau quinquennat (2022-2027), le Gouvernement poursuivra la baisse des prélèvements obligatoires, en faveur des ménages et des entreprises. Ces baisses continueront de cibler les assiettes les plus distortives, afin de favoriser l'activité et la compétitivité. Elles seront financées par un effort de maîtrise des dépenses, de lutte contre la fraude et de réduction des niches fiscales et sociales peu efficaces, ainsi que par le surplus d'activité et d'emploi générés.

35 Ces nouvelles baisses d'impôt ont commencé dès les premières semaines du quinquennat, avec le vote à l'été de la loi de finances rectificative du 16 août 2022 et de la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat : la redevance audiovisuelle a été supprimée afin d'améliorer le pouvoir d'achat des ménages. Cette mesure bénéficie à 28 millions de foyers pour un coût de 3,2 Md€ pour l'État : elle permet de supprimer un impôt anti-redistributif car forfaitaire (138 € par foyer équipé d'un téléviseur indépendamment de ses revenus) et dont l'assiette ne tient compte que d'un seul mode de consommation de l'audiovisuel (*via* un téléviseur) en excluant les autres (internet en particulier). De même la réduction des cotisations sociales des travailleurs indépendants permet une progression de leur revenu annuel de 550 euros pour ceux ayant un revenu équivalent au niveau du Smic. À l'horizon du quinquennat, d'autres réformes fiscales majeures seront mises en œuvre en faveur des ménages à hauteur de 3 Md€.

36 Afin de renforcer la compétitivité des entreprises, l'activité et l'attractivité de l'économie française, le Gouvernement continuera d'alléger et de simplifier la

fiscalité des entreprises. Après la réduction pérenne des impôts de production dans le cadre du plan « France Relance », le Gouvernement propose une suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Cette mesure sera mise en œuvre dans le projet de loi de finances pour 2023 en deux ans.

- 37 Cette stratégie de baisse généralisée des impôts pour les ménages et les entreprises pourra s'accompagner de mesures d'efficacité comme la réduction justifiée de

niches fiscales et sociales inefficaces. Ainsi, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 indexe la fiscalité sur le tabac afin d'éviter que les prix relatifs du tabac ne soient dévalués dans le contexte d'inflation actuelle.

- 38 Tableau : Principales mesures nouvelles en prélèvements obligatoires en 2023

	2023
<b>Ménages</b>	<b>-6,0</b>
Suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales	-2,8
Transformation du CI SAP en dispositif contemporain	-1,6
Bouclier tarifaire TICFE (part ménages)	-1,0
Retour TVA du bouclier tarifaire sur la TICFE	-0,2
Barème kilométrique	-0,1
Baisse de cotisations des travailleurs indépendants	-0,6
Harmonisation de la fiscalité sur les produits du tabac	0,4
<b>Entreprises</b>	<b>-5,8</b>
Baisse du taux d'IS de 33 % à 25 %	-0,4
CICE - montée en charge et hausse de taux de 6 % à 7 % *	0,1
Baisse des impôts de production	0,1
Retour IS de la suppression des impôts de production	-0,6
Bouclier tarifaire TICFE (part entreprises)	-1,1
Retour IS du bouclier tarifaire sur la TICFE	0,2
Suppression de la CVAE	-4,1
<b>Total hors bascule CICE et recettes de SPE</b>	<b>-11,8</b>
Traitement en recettes des gains sur charges de SPE	9,6
Effet temporaire de la bascule CICE cotisations *	5,6
<b>Total des principales mesures nouvelles</b>	<b>3,3</b>
Autres mesures	1,4
<b>Total y compris autres mesures</b>	<b>4,8</b>
* effet sur les prélèvements obligatoires et non sur le solde public	

- 39 C. Une maîtrise de la croissance de la dépense publique à horizon 2027

- 40 Le retour à l'équilibre des comptes publics se fondera sur la maîtrise de la dépense. Ainsi, sur la période 2022-2027, la croissance moyenne en volume hors effet de l'extinction des mesures d'urgence et de relance de la dépense publique (hors crédits d'impôt) est prévue à +0,6 %, ce qui constitue un effort significatif en comparaison des évolutions lors des précédents quinquennats : en effet, cette dernière a atteint +2,1 % en moyenne entre 2003 et 2007, +1,4 % entre 2008 et 2012, +1,0 % entre 2013 et 2017 puis +1,2 % entre 2018 et 2022 (hors

mesures de soutien d'urgence et de relance et retraitée de l'effet de la création de France Compétences en 2019). Cette maîtrise de la dépense sera partagée par l'ensemble des administrations publiques.

- 41 S'agissant de la dépense des administrations centrales en comptabilité nationale, le taux d'évolution (hors CI et hors transferts, à champ constant) s'élèvera à -2,6 % en volume en 2023 puis à -0,4 % en moyenne sur la période 2024-2027. La charge de la dette augmentera de l'ordre de 0,5 point de PIB à l'horizon 2027. Cette maîtrise de la dépense publique reposera notamment sur des mesures de transformation structurelle et une évaluation renforcée

de la qualité des dépenses, qui permettront de dégager des marges de manœuvre pour mettre en œuvre les engagements du Président de la République et les priorités fixées par le Gouvernement en termes de politique publique. La maîtrise des finances publiques s'accompagne d'un renforcement de la qualité des dépenses, notamment des investissements indispensables pour assurer les transitions écologique et numérique, atteindre le plein emploi et s'assurer de la compétitivité de nos entreprises. Dans ce contexte, les dépenses des plans « France Relance » et « France 2030 » se poursuivront, permettant de soutenir l'activité et le potentiel de croissance, en accélérant la transition écologique, en favorisant l'investissement, l'innovation, la cohésion sociale et territoriale et en assurant la souveraineté numérique et industrielle.

42 La tenue de l'objectif en dépenses implique également la poursuite par les collectivités locales de leur maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement selon des modalités en cours de concertation. En comptabilité nationale, l'objectif est une baisse de leurs dépenses de fonctionnement de -0,5 % en volume par an sur le quinquennat.

43 Enfin, les administrations de sécurité sociale, qui représentent plus de la moitié de la dépense publique, participeront également à la maîtrise de l'évolution des dépenses. Cette participation sera rendue possible grâce à la réforme des retraites, la poursuite de la transformation du système de santé, engagée avec le Ségur de la santé, ainsi que le développement de la politique de prévention. Ainsi, la progression de l'ONDAM s'établira à +2,7 % sur 2024-2025 puis 2,6 % sur 2026-2027 (cf. *infra*).

44 Tableau : Croissance de la dépense publique, hors crédits d'impôts

	2023	2024	2025	2026	2027
Taux de croissance en valeur	2,8	2,3	2,3	2,0	2,4
Taux de croissance en volume	-1,5	-0,6	0,3	0,2	0,6
Inflation hors tabac	4,3	3,0	2,1	1,75	1,75

45 Tableau : Croissance de la dépense publique par sous-secteur, hors crédits d'impôts, à champ constant, hors transfert, en volume

	2023	2024	2025	2026	2027
APU	-1,5	-0,6	0,3	0,2	0,6
APUC	-2,6	-2,5	-1,1	0,4	1,6
APUL	-0,6	0,1	0,4	-1,3	-1,1
ASSO	-1,0	0,5	1,2	0,7	0,6

46 D. À l'horizon du quinquennat, l'effort structurel permettra la diminution du ratio de dette publique

47 Tableau : Solde public (exprimé suivant les conventions de la comptabilité nationale)

	2023	2024	2025	2026	2027
Solde public	-5,0	-4,5	-4,0	-3,4	-2,9
Solde structurel (en points de PIB potentiel)	-4,0	-3,7	-3,4	-3,1	-2,8
Ajustement structurel	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3

48 Tableau : Dépenses et recettes (exprimé suivant les conventions de la comptabilité nationale)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Ratio de dépenses publiques (*)	57,6	56,6	55,6	55,0	54,3	53,8
Ratio de prélèvements obligatoires (y compris UE)	45,2	44,7	44,2	44,3	44,3	44,3
Ratio de recettes hors prélèvements obligatoires	7,4	7,2	7,1	7,0	6,8	6,8
Clé de crédits d'impôts	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
(*) Hors crédits d'impôts						



49 1. L'effort structurel portera sur la dépense publique

50 L'écart de production, encore creusé en 2021 et 2022 (respectivement -2,4 % et -1,1 % du PIB potentiel) dans un contexte macroéconomique dégradé au niveau mondial, se résorberait progressivement à l'horizon 2027 : à partir de 2024, la croissance effective du PIB serait supérieure à la croissance potentielle. Ainsi, la variation conjoncturelle du solde public contribuerait au redressement des finances publiques entre 2021 et 2027 (+1,3 point de PIB).

51 Cependant, la stratégie de retour à l'équilibre des finances publiques s'appuiera avant tout sur une amélioration structurelle et donc pérenne : après la crise sanitaire, la guerre en Ukraine et les tensions inflationnistes, la France doit retrouver des comptes publics normalisés. Ainsi, le solde structurel, qui s'établit à -5,1 % de PIB potentiel en 2021, se redressera à -2,8 % en 2027 : cela permettra de garantir la soutenabilité de la dette publique et de rapprocher le solde structurel de l'objectif européen de moyen terme (OMT), fixé à -0,4 % du PIB par la présente loi. L'ajustement structurel sera de +0,3 point de PIB potentiel par an à compter de 2024. Au total, il sera de +2,3 points de PIB potentiel entre 2021 et 2027.

52 Cet ajustement sera entièrement porté par un effort structurel en dépense : ce dernier sera de 3,4 points de PIB potentiel entre 2022 et 2027, grâce à une progression des dépenses publiques hors effet de l'extinction des mesures d'urgence et de relance en volume limitée à +0,6 % entre 2022 et 2027, nettement inférieure à la croissance potentielle de l'activité (1,35 %). Cette

maîtrise de la dépense permettra au Gouvernement d'améliorer la position structurelle des finances publiques françaises et de poursuivre, tout en poursuivant sa politique de réduction des prélèvements obligatoires, afin de renforcer la compétitivité des entreprises et soutenir le pouvoir d'achat des Français. Les mesures de réduction des prélèvements obligatoires contribueront à l'ajustement structurel pour -0,6 point de PIB potentiel sur la période. Au total, l'effort structurel, c'est-à-dire l'effet des mesures discrétionnaires, permettra d'améliorer le solde structurel de 2,9 points de PIB potentiel sur la période considérée.

53 Enfin, les mesures exceptionnelles et temporaires prévisibles dans le cadre du présent rapport affecteront transitoirement la trajectoire de réduction du solde public. En particulier, les transformations des crédits d'impôt « Service à la personne » et « Garde d'enfants hors du domicile » en dispositifs contemporains entraîneront un double coût temporaire pour les finances publiques, considéré comme une mesure exceptionnelle et temporaire et dont l'impact sur le solde structurel est par conséquent neutralisé. L'effet attendu de ces mesures identifiées en amont de la programmation est toutefois limité, contrairement à la précédente loi de programmation qui avait été marquée en particulier par la transformation du CICE en allègements de cotisations en 2019 (prévue en amont de la programmation) et par le coût des mesures de soutien d'urgence en 2020 en réponse à la crise sanitaire.

54 Tableau : Mesures exceptionnelles et temporaires 2022-2027

(Md€)	2023	2024	2025	2026	2027
Mesures en recettes	-0,3	-0,3	-0,3	0,0	0,0
Dont :					
Contentieux OPCVM	-0,8	-0,8	-0,8	0,0	0,0
Crise sanitaire - primes PGE	0,5	0,5	0,5	0,0	0,0
Mesures en dépense	4,8	3,9	2,2	1,0	0,2
Dont :					
Intérêts des contentieux	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Contemporanéisation CISAP	2,0	1,5	0,3	0,1	0,0
Contemporanéisation CI-GEHD	0,0	0,3	0,5	0,2	0,0
Sinistralité PGE 2021	2,1	1,6	1,0	0,5	0,1
Sinistralité BEI 2021	0,5	0,3	0,2	0,2	0,1

55 Tableau : Variation du solde structurel 2022-2027

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Variation du solde structurel (ajustement structurel)	0,9	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Effort structurel	-0,2	1,3	0,3	0,4	0,5	0,3
Contribution des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires	-0,3	0,0	-0,5	-0,1	0,0	0,0
Effort en dépense (y compris crédits d'impôt)	0,1	1,3	0,8	0,5	0,5	0,3

Composante non discrétionnaire	1,0	-1,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,0
--------------------------------	-----	------	------	------	------	-----

56 Tableau : Élasticité des prélèvements obligatoires  
2022-2027

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Élasticité des prélèvements obligatoires (hors UE)	1,5	0,6	1,0	1,0	1,0	1,0

57 Tableau : Décomposition structurelle par sous-secteur  
2022-2027

		2022	2023	2024	2025	2026	2027
APU	<b>Solde effectif</b>	<b>-5,0</b>	<b>-5,0</b>	<b>-4,5</b>	<b>-4,0</b>	<b>-3,4</b>	<b>-2,9</b>
	Solde conjoncturel	-0,6	-0,8	-0,7	-0,5	-0,3	0,0
	Solde structurel	-4,2	-4,0	-3,7	-3,4	-3,1	-2,8
	Solde des <i>one-offs</i>	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,0
APUC	<b>Solde effectif</b>	<b>-5,4</b>	<b>-5,6</b>	<b>-5,2</b>	<b>-4,7</b>	<b>-4,5</b>	<b>-4,3</b>
	Solde conjoncturel	-0,3	-0,4	-0,3	-0,2	-0,1	0,0
	Solde structurel	-5,0	-5,0	-4,7	-4,3	-4,3	-4,3
	Solde des <i>one-offs</i>	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,0
APUL	<b>Solde effectif</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>	<b>0,5</b>
	Solde conjoncturel	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
	Solde structurel	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,5
	Solde des <i>one-offs</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
ASSO	<b>Solde effectif</b>	<b>0,5</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>	<b>1,0</b>
	Solde conjoncturel	-0,2	-0,3	-0,3	-0,2	-0,1	0,0
	Solde structurel	0,7	1,1	1,1	0,9	0,9	1,0
	Solde des <i>one-offs</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

58 Tableau : Effort structurel par sous-secteur 2022-  
2027

		2022	2023	2024	2025	2026	2027
APU	<b>Variation du solde structurel</b>	<b>0,9</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>
	Dont effort structurel	-0,2	1,3	0,3	0,4	0,5	0,3
	<i>Effort en recettes</i>	-0,3	0,0	-0,5	-0,1	0,0	0,0
	<i>Effort en dépense</i>	0,1	1,3	0,8	0,5	0,5	0,3
APUC	<b>Variation du solde structurel</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>
	Dont effort structurel	-0,4	0,7	0,0	0,4	0,1	-0,1
	<i>Effort en recettes</i>	-0,2	0,0	-0,7	-0,1	0,0	0,0
	<i>Effort en dépense</i>	-0,1	0,8	0,7	0,5	0,1	-0,1

APUL	<b>Variation du solde structurel</b>	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,2	0,2
	Dont effort structurel	-0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,3
	<i>Effort en recettes</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	<i>Effort en dépense</i>	-0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,2
ASSO	<b>Variation du solde structurel</b>	0,9	0,4	0,0	-0,1	0,0	0,0
	Dont effort structurel	0,3	0,4	0,3	0,0	0,1	0,1
	<i>Effort en recettes</i>	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0
	<i>Effort en dépense</i>	0,3	0,4	0,1	0,0	0,1	0,1

59 2. Le ratio de dette des administrations publiques amorcera sa décre en 2026

60 L'effort de maîtrise des dépenses publiques, objectif nécessaire une fois la crise sanitaire passée et le contexte macro-économique stabilisé, permettra la réduction du ratio de dette publique à partir de 2026, tout en laissant au Gouvernement des marges de manœuvre pour poursuivre la mise en œuvre de la baisse des prélèvements obligatoires.

61 En 2021, le ratio d'endettement s'inscrirait à 112,8 % du PIB selon les chiffres publiés par l'Insee le 31 août 2022. Il connaîtrait une première baisse en 2022 et 2023 (à 111,5 % puis 111,2 % respectivement), en raison notamment de la vigueur de la croissance nominale en 2022 et sous l'effet des flux de créances venant réduire le ratio.

62 Il recommencerait à croître légèrement en 2024 et 2025, année où il atteindrait 111,7 % du PIB, puis amorcerait sa décre pour s'établir à 110,9 % en 2027. Cette trajectoire s'explique principalement par l'écart du solde public à son niveau stabilisant le ratio de dette. En effet, compte tenu le scénario de croissance de moyen terme, le solde stabilisant le ratio de dette se situerait à compter de 2024 entre -4,4 % et -3,6 % du PIB : ainsi, en 2024 et 2025, le ratio de dette continuerait d'augmenter car le solde public se situerait encore en dessous de ce niveau, toutes choses égales par ailleurs s'agissant des flux de créances. En 2026 et 2027 en revanche, le solde public dépasserait le niveau stabilisant le ratio de dette et ce dernier commencerait donc à refluer. Les flux de créances contribueraient marginalement à la hausse de la dette à moyen terme, en raison de l'étalement des primes à l'émission passées.

63 Tableau : Dette par sous-secteur 2021-2027

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Dette publique (en points de PIB)	112,8	111,5	111,2	111,3	111,7	111,6	110,9
Contribution des APUC	92,0	92,2	93,2	94,6	96,3	97,8	99,0
Contribution des APUL	9,8	9,4	9,1	8,9	8,6	8,1	7,4
Contribution des ASSO	11,0	9,9	8,9	7,7	6,7	5,7	4,5

64 Tableau : écart au solde stabilisant, flux de créances et variation du ratio d'endettement

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Variation du ratio d'endettement (1 + 2)	-1,4	-0,3	0,1	0,4	-0,1	-0,7
Écart au solde stabilisant (1) = (a - b)	-1,1	0,1	0,1	0,2	-0,1	-0,8
Solde stabilisant la dette (a)	-6,0	-4,9	-4,4	-3,8	-3,6	-3,7
Pm. Croissance nominale	5,6	4,6	4,1	3,5	3,3	3,4
Solde public au sens de Maastricht (b)	-5,0	-5,0	-4,5	-4,0	-3,4	-2,9
Flux de créances (2)	-0,3	-0,4	0,0	0,2	0,1	0,1

65 Tableau : Charge d'intérêts et solde primaire 2022-2027

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Solde public	-5,0	-5,0	-4,5	-4,0	-3,4	-2,9

Charge d'intérêt	1,8	1,6	1,8	1,9	2,0	2,1
Solde primaire	-3,2	-3,4	-2,7	-2,1	-1,5	-0,8

66 Encadré : Scénario de taux et choc de taux

67 La forte hausse des inflations (France et zone euro) déjà constatée depuis début 2022, ainsi que le début de la normalisation de la politique monétaire de la Banque centrale européenne, a entraîné une accélération de la remontée des taux.

68 Le profil de taux sous-jacent à la prévision de charge de la dette repose d'une part sur l'hypothèse d'une poursuite de la hausse des taux directeurs de la BCE engagée en juillet puis en septembre 2022, en cohérence

avec la mission de la BCE de maintien de la stabilité des prix, et d'autre part sur les autres hypothèses macroéconomiques retenues dans la LPFP.

69 Le scénario retenu pour la fin 2022 et pour 2023 retient l'hypothèse d'une remontée des taux longs : le taux à 10 ans s'élèverait alors à 2,50 % fin 2022 et à 2,60 % fin 2023. Les taux à 10 ans convergeraient à moyen terme vers 3 %. S'agissant des taux courts, le taux à 3 mois serait à 1,20 % fin 2022 et 2,10 % fin 2023.

70 Tableau : Hypothèses de taux en fin d'année

Niveaux en fin d'année (hypothèses)	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Taux courts (BTF 3 mois)	1,20 %	2,10 %	2,30 %	2,40 %	2,50 %	2,60 %
Taux longs (OAT à 10 ans)	2,50 %	2,60 %	2,70 %	2,80 %	2,90 %	3,00 %

71 Une remontée durable des taux d'intérêt au-dessus de ces hypothèses constituerait un facteur d'augmentation progressive de la charge de la dette par rapport à la prévision de la LPFP. Un choc pérenne de taux d'intérêt supplémentaire d'1 point par rapport au scénario de référence entraînerait une hausse de la charge de la dette en comptabilité maastrichtienne de 2,5 Md€ supplémentaires la première année, 6 Md€ supplémentaires la deuxième année, 10 Md€ supplémentaires la troisième année et près de 17 Md€ supplémen-

taires à l'horizon 2027. À l'inverse, si la trajectoire de remontée des taux était plus basse de 1 point que le scénario central, cela entraînerait une baisse de la charge de la dette symétrique.

72 Tableau : Évaluation minimaliste, moyenne et maximaliste de l'évolution des taux d'intérêt et de son impact sur les comptes de l'État (en Md€, en comptabilité nationale)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Scénario minimaliste (-2 points sur toute la trajectoire)	-	32,7	32,3	30,5	29,1	30,2
Scénario central	42,2	37,5	44,1	48,7	53,6	60,6
Scénario maximaliste (+2 points sur toute la trajectoire)	-	42,4	56,2	67,8	79,9	93,9

73 NB : si rien ne peut garantir que la trajectoire future des taux s'inscrive entre ces bornes, les scénarios dits « minimaliste » et « maximaliste » ont été dimensionnés pour correspondre aux scénarios extrêmes de taux observés depuis le passage à l'euro. L'application dès l'an prochain d'un choc de 200 points de base à la baisse ou à la hausse par rapport au scénario de référence, aboutit respectivement à un scénario « minimaliste » qui correspondrait à un retour brutal à l'environnement de taux très bas des dernières années, et à un scénario « maximaliste » où les taux longs retrouveraient le niveau d'environ 5 % qu'ils avaient au tout début du siècle.

74 E. Une gouvernance renouée des finances publiques renforcera le pilotage de la dépense

75 1. Le nouveau cadre organique renforce la stratégie pluriannuelle des finances publiques.

76 À la suite des travaux de la mission d'information relative à la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), l'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté fin 2021 une loi modernisant le cadre organique des lois de finances. Ainsi la loi organique

n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques porte-t-elle plusieurs évolutions majeures.

77 Elle contribue d'abord au renforcement du pilotage pluriannuel des finances publiques, notamment par l'intégration dans la loi de finances, au niveau de l'article liminaire, d'un nouveau suivi de l'évolution de la dépense publique en volume et en milliards d'euros (pour l'année sur laquelle porte la loi de finances, l'année en cours et l'année écoulée), qui pourra être lue en écart à la trajectoire de référence définie par la présente loi de programmation des finances publiques. Cette trajectoire d'évolution est désormais déclinée par sous-secteur des administrations publiques pour en faire un réel outil de pilotage. Pour le budget de l'État, les projets annuels de performances doivent présenter chaque année des plafonds de dépenses pour trois ans au niveau du programme.

78 Les lois de programmation des finances publiques sont aussi renforcées par le nouveau cadre organique. Celles-ci doivent désormais présenter une trajectoire en niveau et en évolution des dépenses des administrations publiques considérées comme des dépenses d'investissement. Les principales dépenses de cette trajectoire –

compte tenu de leur contribution à la croissance potentielle du produit intérieur brut, à la transformation structurelle du pays et à son développement social et environnemental à long terme – doivent par ailleurs faire l'objet d'une présentation détaillée en annexe de ces lois.

- 79 Le nouveau cadre organique renforce par ailleurs le rôle du Haut Conseil des finances publiques dont le mandat est étendu. Le HCFP sera dorénavant compétent, au-delà de l'examen de la cohérence des textes financiers annuels au regard des objectifs de dépense prévus en LPFP, pour contrôler la cohérence des lois de programmation sectorielles ayant un impact sur les finances publiques avec les LPFP.
- 80 Dans le cadre de l'élaboration du budget, la loi organique vise à améliorer la qualité de l'information transmise au Parlement et son rôle dans l'examen de la dépense : les annexes au PLF sont notamment enrichies en matière de dépenses fiscales. Par ailleurs, l'articulation du calendrier budgétaire avec le calendrier européen est améliorée : l'examen du programme de stabilité par le Parlement pourra être associé à la lecture des résultats de l'exercice précédent. Les débats parlementaires seront enrichis, notamment d'une capacité d'amendement et de vote sur le dispositif de performance. Ils pourront en outre s'appuyer sur une présentation budgétaire clarifiée distinguant l'investissement et le fonctionnement, permettant une appréhension de la dépense publique sous un prisme renouvelé. Cette présentation, conjuguée à l'aménagement d'un temps de débat spécifique consacré à la dette publique, vise à initier une réflexion sur les choix de long terme, en matière de dépenses comme en matière d'endettement.
- 81 La nouvelle loi organique permet également de réduire la fragmentation de la dépense et d'améliorer la lisibilité du budget de l'État. L'encadrement des recettes affectées à des personnes morales autres que l'État est renforcé : l'affectation de recettes relève dorénavant du domaine exclusif des lois de finances et obéit à des critères plus précis. De plus, la transparence du budget est renforcée par la présentation en annexe du PLF, pour chaque mission, de l'ensemble des moyens de financement de la politique publique concernée : crédits budgétaires, taxes affectées et dépenses fiscales.
- 82 2. L'évaluation de la qualité de la dépense publique permettra d'évaluer l'efficacité des politiques publiques et de documenter des économies.
- 83 Le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027 prévoit un nouveau dispositif d'évaluation de la qualité de la dépense publique, conformément aux engagements européens pris par la France dans le cadre du Plan national de relance et de résilience (PNRR).
- 84 Il permettra au Gouvernement d'identifier les dépenses les moins efficaces et de prendre à la suite des mesures d'économies, sur la base d'un programme de travail annuel qui fait l'objet d'une présentation au Parlement. Le dispositif s'inspire des meilleures pratiques étrangères ayant démontré leur efficacité dans la maîtrise de la dépense publique, verra ses conclusions partagées avec le Parlement, afin d'alimenter la phase

parlementaire dédiée à l'examen des résultats de la gestion et de la performance de la dépense, le « printemps de l'évaluation ».

- 85 L'association du Parlement constitue un des axes les plus importants de ce dispositif qui sera pleinement articulé avec la procédure budgétaire, afin que les évaluations soient suivies de mesures concrètes le plus rapidement possible. L'évaluation deviendra ainsi une pratique régulière avec un calendrier précis et des objets d'évaluation ciblés en fonction des enjeux en termes d'amélioration de la qualité de la dépense et de redressement des comptes publics.
- 86 3. La LPFP met en place des outils de maîtrise des dépenses de l'État
- 87 a. La LPFP définit une nouvelle norme de pilotage des dépenses de l'État.
- 88 La présente LPFP définit un système rénové d'agrégat unique des dépenses de l'État en remplacement de l'ancienne norme à deux niveaux (norme de dépenses pilotables – NDP – et l'objectif de dépenses totales de l'État – ODETE).
- 89 Ces outils permettent d'assurer directement le suivi d'un périmètre plus exhaustif de la dépense du budget de l'État et indirectement celui de la dépense des opérateurs et établissements constituant le champ des ODAC. L'élargissement de cet agrégat vise à faire entrer la quasi-totalité des dépenses de l'État dans le champ des dépenses pour lesquelles le Gouvernement se fixe un objectif de maîtrise et de pilotage.
- 90 Le nouveau périmètre des dépenses de l'État inclut :
- 91 - l'ensemble des dépenses du budget général, c'est-à-dire la totalité des missions budgétaires, y compris les missions qui n'ont pas vocation à être pérennes telles que « Investir pour la France de 2030 » ou encore la mission « Plan de Relance », ainsi que des dotations qui visent à porter des investissements en capital, comme l'abondement du budget général au compte d'affectation spéciale (CAS) des participations financières de l'État (PFE) ;
- 92 - les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne. Il s'agit de prendre en compte la dynamique de ces contributions de l'État dans le pilotage d'ensemble de la dépense ;
- 93 - les budgets annexes, l'essentiel des comptes d'affectation spéciale et le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » ;
- 94 - les taxes affectées plafonnées à des tiers autres que les collectivités territoriales, leurs établissements et la sécurité sociale.
- 95 Le nouveau périmètre des dépenses de l'État n'inclut pas en revanche les dépenses dédiées au traitement de la dette (programme 117 « Charge de la dette et trésorerie de l'État » mais aussi programme 355 « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État » et programme 369 « Amortissement de la dette de l'État liée à la covid-19 »). Cet agrégat n'est en effet pas pilotable à court terme et dépend dans une large mesure de la conjoncture. Son évolution est structurante pour l'évolution de la dépense totale de l'État, mais sa dynamique doit être appréciée de façon distincte. Les crédits de contribution aux pensions

civiles et militaires positionnés sur le budget général alimentant en recettes le Compte d'affectation spéciale « Pensions » sont également exclus.

- 96 Concernant les comptes d'affectation spéciale (CAS), les dépenses réalisées à partir du CAS « Participations financières de l'État » ne sont pas intégrées au périmètre des dépenses de l'État, ni celles du programme 755 « Désendettement de l'État » du CAS « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » ni du programme 743 « Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions » du CAS « Pensions ».
- 97 Les autres comptes spéciaux, de commerce, d'opérations monétaires et de concours financiers ne font pas partie du périmètre des dépenses de l'État, compte tenu de la nature spécifique des opérations qu'ils retracent.
- 98 Ce périmètre de dépenses élargi vise à faciliter la compréhension et le suivi de l'évolution des dépenses de l'État par le Parlement et les organismes de contrôle et prévenir le traitement dans un champ distinct de dépenses de l'État qualifiées d'exceptionnelles.
- 99 Sur la base de la loi de finances pour 2023, ce nouveau périmètre correspond à un montant de crédits de 480 Md€.
- 100 b. Une évaluation dans la durée des dépenses fiscales, sociale et des aides aux entreprises.
- 101 La loi de programmation des finances publiques pour 2023 à 2027 prévoit des mécanismes pour mieux encadrer les dépenses fiscales et sociales ainsi que les aides aux entreprises afin d'évaluer dans la durée la qualité de ces dépenses. Ce suivi permettra de renforcer les dispositifs les plus efficaces et de revoir les mécanismes les moins efficaces au regard des politiques publiques portées.
- 102 Les dépenses fiscales, les dépenses sociales et les aides aux entreprises font ainsi l'objet d'une limitation dans le temps. Les dépenses fiscales incitatives, les dépenses sociales et les aides aux entreprises ne peuvent être instaurées que pour une durée limitée allant jusqu'à 5 ans pour les aides aux entreprises. Cette limitation permet, à l'expiration de ce délai, qu'une évaluation de ces dépenses soit menée avant une éventuelle prorogation.
- 103 Par ailleurs, les dépenses sociales font l'objet d'un encadrement de leur part dans les recettes des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et des organismes concourant à leur financement afin d'inciter à la maîtrise des exonérations et à la régulation des niches sociales les moins efficaces.
- 104 c. Une gestion plus précise des emplois de l'État et de ses opérateurs.
- 105 Jusqu'à l'exercice 2018, les plafonds d'emplois inscrits en loi de finances initiale (LFI) étaient construits chaque année en ajoutant au plafond de la LFI de l'année précédente l'effet des créations ou suppressions nettes d'emplois prévues ainsi que des éventuelles mesures d'ajustement (mesures de périmètre, de transfert et corrections techniques...), sans prendre en compte la consommation effective d'ETPT constatée dans la dernière loi de règlement. Cette modalité de calcul conduisait ainsi à reconduire d'année en année des plafonds d'emplois surestimés.

106 Afin de donner plus de sens à l'autorisation d'emplois votée par le Parlement et à son caractère limitatif, l'article 11 de la LPFP 2018-2022 a introduit, à compter du PLF 2019, un nouveau mode de calcul du plafond d'emplois qui permet de contenir la hausse du plafond à +1 % de la consommation d'emplois « constatée dans la dernière loi de règlement, corrigée de l'incidence des schémas d'emplois, des mesures de transfert et des mesures de périmètre intervenus ou prévus ». Ainsi, par application de ce dispositif, le plafond d'emplois a baissé de 10 805 ETPT au PLF 2019, 7 178 ETPT au PLF 2020 et 427 ETPT au PLF 2021 diminuant mécaniquement et significativement la vacance sous plafond qui se limite à fin 2021 à 21 099 ETPT (contre 33 491 ETPT en 2017) ce qui représente 1,08 % du plafond d'emploi voté en LFI 2021.

107 Compte tenu de l'efficacité du dispositif, la présente LPFP étend ce mécanisme d'abattement automatique aux opérateurs au sein desquels est constatée une vacance sous plafond structurelle de plus de 5 % des plafonds votés en LFI (22 298 ETPT en moyenne sur la période 2018-2021), soit bien au-delà d'une vacance frictionnelle. Ainsi, comme pour l'État, la diminution progressive de cette vacance permettra une meilleure maîtrise de l'évolution des effectifs des opérateurs et un renforcement de la portée du vote parlementaire.

108 4. Les collectivités territoriales contribueront à l'effort de maîtrise de la dépense publique tout en étant soutenues dans leurs investissements.

109 Les collectivités territoriales contribueront à l'effort de réduction du déficit public et de maîtrise de la dépense publique. Les modalités concrètes selon lesquelles les collectivités sont associées à cet effort sont en cours d'élaboration en concertation avec elles afin d'en partager pleinement les enjeux.

110 La contribution à la maîtrise de la dépense publique qui est demandée aux collectivités ne repose pas sur une baisse programmée des concours de l'État sur la période – lesquels au contraire progresseront entre 2023 et 2027 afin de renforcer notamment leurs moyens pour qu'elles investissent et participent à la transition écologique – mais sur la maîtrise de la progression de leurs dépenses de fonctionnement.

111 Le projet de loi de programmation comporte ainsi des objectifs relatifs aux dépenses réelles de fonctionnement, à l'instar des dispositions prévues dans la dernière LPFP. Ces objectifs d'évolution aideront les élus et les gestionnaires de collectivités à se positionner en apportant des éléments d'objectivation et de comparaison sur l'évolution de leurs dépenses de fonctionnement.

112 Ces objectifs s'inscrivent également dans les engagements budgétaires européens de la France et enrichissent le dialogue et la concertation entre l'État et les collectivités locales.

113 La modération des dépenses de fonctionnement permettra aux collectivités de renforcer leur capacité d'autofinancement et ainsi d'investir pour conduire la transition écologique dans les territoires.

114 5. Les administrations de sécurité sociale font aussi l'objet d'un encadrement plus précis qui permet de financer l'évolution nécessaire du système social français.

- 115 Le projet de loi de programmation reconduit le ratio de 14 % entre le montant annuel des exonérations, abattements et réduction de taux et les recettes du champ des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et du fonds de solidarité vieillesse. Ce mécanisme permet d'inciter à la maîtrise des exonérations et à la régulation des niches sociales les moins efficaces.
- 116 Les dépenses sociales font aussi l'objet dorénavant d'un plafonnement dans la durée (trois ans), à l'instar du mécanisme mis en place pour les niches fiscales et les aides aux entreprises ; ce délai permettra qu'une évaluation régulière de ces dépenses soit menée avant une éventuelle prorogation.
- 117 Conformément au cadre organique défini par la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001, le projet de LPFP 2023-2027 détermine l'objectif de dépenses des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et des organismes concourant à leur financement. Selon les modifications apportées à la loi organique relative aux lois de finances par la loi organique relative à la modernisation de la gestion des finances publiques, la LPFP définit en plus de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) de l'ensemble de ses régimes, le taux d'évolution de ses sous-objectifs. La LPFP permet de cette manière de mieux suivre l'évolution des dépenses des sous-objectifs de l'ONDAM et donc d'orienter plus précisément les politiques publiques vers les sous-secteurs qui le nécessitent le plus. Par ailleurs, le dispositif de mise en réserve de l'ONDAM à 0,3 % est reconduit.
- 118 Selon les dispositions de la LPFP 2018-2022, les dépenses de gestion administrative exécutées dans le cadre des conventions d'objectifs et gestion (COG) signées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 entre l'État et les régimes obligatoires de sécurité sociale devaient diminuer globalement d'au moins 1,5 % en moyenne annuelle sur la période 2018-2022, à champ constant. Cette disposition, ayant montré leur efficacité dans la maîtrise des dépenses de gestion administrative, est reconduite dans le projet de loi de programmation avec un objectif de stabilité conformément à l'article 18. Ce mécanisme de stabilité s'applique aussi aux dépenses de gestion administrative exécutées par l'établissement de retraite additionnelle de la fonction publique.
- 119 F. Une trajectoire pluriannuelle pour bâtir la France de demain
- 120 1. Les dépenses d'investissement des administrations publiques.
- 121 La loi organique relative à la modernisation de la gestion des finances publiques du 28 décembre 2021 a inséré dans la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001 (LOLF) une disposition prévoyant que la LPFP « détermine, pour l'ensemble de la période de programmation, une prévision d'évolution [...] du montant des dépenses des administrations publiques considérées comme des dépenses d'investissement » (article 1<sup>er</sup> A de la LOLF).
- 122 La prévision retenue est construite sur l'agrégat et selon la méthodologie suivante : d'une part, les crédits budgétaires programmés sur la mission « Investir pour la France de 2030 », qui portent à la fois les mesures spécifiques de « France 2030 » et celles du 4<sup>ème</sup> Programme d'investissements d'avenir (PIA4), soit 6,1 Md€ en PLF 2023 ; d'autre part, les crédits correspondant à titre prévisionnel à des « dépenses d'investissement » au sens de l'article 5 de la loi organique relative aux lois de finances, soit les crédits dits de « titre 5 » dans la nomenclature des charges budgétaires.
- 123 En effet, le plan « France 2030 » a vocation à contribuer à la croissance potentielle du produit intérieur brut et à accélérer la transformation structurelle du pays. Il fixe ainsi dix objectifs afin de répondre aux grands défis de notre temps, de faire émerger les futurs champions technologiques de demain et d'accompagner les transitions de nos secteurs d'excellence : énergie, automobile, aéronautique ou encore espace. La transition écologique est au cœur du plan « France 2030 » dont les crédits seront en grande partie consacrés à sa mise en œuvre.
- 124 Les dépenses portées par la mission « Investir pour la France de 2030 » représentent un montant de 54 Md€ dont quasiment 22 milliards d'euros seront engagés sur la période 2023-2024.
- 125 France 2030 intègre les ambitions du PIA4, qui combine deux logiques d'intervention : des investissements stratégiques et prioritaires ; des financements pérennes pour l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation. Le PIA permet d'accélérer le développement de technologies d'avenir portant sur marchés stratégiques et le développement de secteurs tels que les technologies vertes et numériques, la recherche médicale et les industries de la santé, les villes de demain, l'adaptation au changement climatique ou encore l'enseignement numérique. Les financements pérennes du PIA4 pour l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation ont pour ambition de pérenniser et amplifier l'efficacité des écosystèmes d'enseignement supérieur et de recherche créés par les précédents PIA mais aussi d'accompagner les entreprises innovantes.
- 126 Au-delà des investissements initiés dans le cadre du PIA4, plus de 8 milliards d'euros seront investis pour atteindre les trois premiers objectifs du plan France 2030 : l'émergence de réacteurs nucléaires de petite taille, l'hydrogène vert et la décarbonation de l'industrie française. Le plan « France 2030 » fixe également comme objectifs le développement des transports du futur, tels que la production du premier avion bas-carbone et l'accélération de la production de véhicules électriques et hybrides ; l'investissement dans de nouveaux modes de production alimentaires plus sains, durables et traçables ; la production de biomédicaments et la création de dispositifs médicaux d'avenir. Le plan France 2030 financera enfin les ambitions de la France en matière spatiale ainsi que dans la poursuite de l'exploration des fonds marins.
- 127 En dehors de l'effort exceptionnel d'investissement engagé dans la transformation du pays, l'ensemble des ministères portent des dépenses qu'il est proposé de retenir dans l'agrégat de dépenses retracées au titre des dépenses considérées comme des dépenses d'investissement. La prévision présentée dans le projet de loi de programmation est ainsi fondée sur la trajectoire prévisionnelle de dépenses d'investissement comptabilisées en titre 5, qui représente quant à elle 19 Md€ en PLF 2023, et qui fera l'objet d'un suivi renforcé aux termes de la nouvelle loi organique, avec une identification spécifique de ces crédits au sein même des lois de finances. Ces dépenses sont essentiellement portées par la dynamique

d'investissement du ministère des armées, contribuant au soutien de l'industrie et de l'innovation, par les dépenses immobilières, avec une priorité à la rénovation des bâtiments dans le cadre de la transition écologique et énergétique, et par l'investissement dans les systèmes d'information.

128 2. Le « budget vert », un outil de maîtrise de l'impact carbone du budget.

129 En 2017, lors du *One planet summit*, organisé en collaboration avec l'OCDE, la France a fait le choix de mettre en place une « budgétisation verte », afin d'évaluer l'adéquation du budget de l'État avec ses engagements environnementaux, dont l'Accord de Paris. La France est ainsi devenue, en 2020, le premier État à concrétiser cet exercice de cotation environnementale innovant, témoignant d'une volonté politique forte. Correspondant à la première partie du rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État, le budget vert est publié chaque année en annexe du projet de loi de finances.

130 Depuis sa première édition annexée au PLF 2021, le budget vert présente la cotation favorable, défavorable, mixte ou neutre de l'ensemble des dépenses de l'État. La méthode de classification établie par la France permet de rendre compte de l'impact multidimensionnel des dépenses sur l'environnement, établi en fonction de six objectifs – la lutte et l'adaptation au changement climatique, la gestion des ressources en eau, la gestion des déchets, la lutte contre les pollutions et la prévention de la biodiversité – eux-mêmes inspirés de la taxonomie des activités au niveau européen. Le périmètre d'analyse des dépenses de l'État est par ailleurs ambitieux, puisque le Budget vert analyse l'ensemble des dépenses de l'État et toutes les dépenses fiscales.

131 Chaque édition du budget vert enrichit le périmètre des cotations et les informations disponibles dans le rapport. Pour le PLF 2022 les dépenses favorables à l'environnement ont été estimées à 32,5 Md€, les dépenses défavorables à l'environnement à 10,8 Md€ et les dépenses mixtes à 4,5 Md€. La troisième édition du budget vert, qui sera annexée au PLF 2023, est actuellement en préparation, et contient notamment la cotation du prélèvement sur recettes en faveur de l'Union européenne ainsi que la cotation du plan France 2030 pour l'année 2023.

132 Le budget vert permet de répondre à la demande d'une plus grande transparence de l'information en matière environnementale, émanant à la fois du Parlement, de la société civile et des citoyens. Déjà utilisé en 2021 et 2022 pour éclairer les négociations gouvernementales pour préparer le budget de l'État et les négociations entre ministères lors des conférences de budgétisation, il sert de fondement à une règle de gouvernance budgétaire instaurée par la LPPF, instaurant un objectif de baisse de 10 % du ratio entre les dépenses brunes d'une part et les dépenses vertes et mixtes d'autre part, à l'horizon 2027 par rapport au niveau de la loi de finances initiales de 2022.

### 133 III. L'effort sera équitablement réparti entre les sous-secteurs des administrations publiques

134 A. La trajectoire de l'État

135 Tableau : Dépenses, recettes et solde de l'État au sens de Maastricht (en points de PIB)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Dépenses totales État	22,8	21,8	20,8	20,1	19,8	19,8
Recettes totales État	17,3	16,3	15,8	15,6	15,5	15,6
Solde État au sens de Maastricht	-5,5	-5,4	-5,0	-4,5	-4,3	-4,2

136 1. La trajectoire des dépenses et des recettes de l'État

137 Le périmètre des dépenses de l'État défini à l'annexe 4 évolue sur la période de programmation selon le tableau suivant.

En Md€	2023	2024	2025	2026	2027
Périmètre des dépenses de l'État	480	485	496	501	509

139 2. Un budget permettant de financer les priorités du Gouvernement

140 Les budgets ministériels prévus pour 2023 traduisent les engagements pris durant la campagne présidentielle. Ils permettent de préparer l'avenir, avec un accroissement des dépenses consacrées à l'éducation et à la transition écologique mais aussi à l'investissement productif, au travers du plan « France 2030 » dont la mise en œuvre se poursuit. Ce budget est également celui de l'accompagnement de la France vers le plein-emploi. Il consacre enfin le réarmement des moyens régaliens, engagés dès 2017.

138

### 141 Soutenir l'éducation et la recherche

142 Le Gouvernement a fait de l'éducation l'une des priorités du nouveau quinquennat. Dans les premier et second degrés, l'ambition de renforcer l'attractivité du métier d'enseignant conduit à un rehaussement des crédits du ministère chargé de l'Éducation nationale, permettant de poursuivre et d'amplifier la revalorisation des rémunérations des personnels enseignants dès la rentrée 2023 et d'engager le Pacte pour les enseignants. S'agissant de l'enseignement supérieur et de la recherche, une hausse de crédits est prévue, notamment au titre de la mise en œuvre de la loi de programmation de la



recherche (LPR), et au titre du financement des mesures en faveur de la vie étudiante, notamment la revalorisation des bourses sur critères sociaux à hauteur de 4 % à la rentrée 2022.

**143 Renforcer les moyens au service de la transition écologique et de sa mise en œuvre territoriale**

**144** La France s'est fixée des objectifs ambitieux en matière de transition énergétique, tant au niveau national qu'au niveau européen avec l'adoption du paquet « Fit for 55 », visant une réduction de 55 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030.

**145** Pour l'atteinte de ces objectifs, le budget alloué à l'écologie progressera au titre notamment du dispositif MaPrimeRénov' et du bonus écologique afin de renforcer l'accompagnement des ménages dans leurs démarches de rénovation énergétique des logements et de remplacement des véhicules thermiques.

**146 Accroître l'investissement productif**

**147** Le Gouvernement renforce son soutien à l'investissement public et à l'innovation. Le plan « France 2030 », lancé en 2022, sera doté de 6 Md€ en 2023 afin de faire face aux défis liés aux transitions écologique et numérique, et de renforcer notre souveraineté pour une économie plus résiliente.

**148 Accompagner la France vers le plein-emploi**

**149** Le budget pour 2023 matérialise également l'engagement fort du Gouvernement en faveur de l'objectif d'atteinte du plein-emploi, avec un renforcement du budget du ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion. Cette hausse inédite résulte principalement d'un maintien, après un soutien exceptionnel en 2020 et 2021 à l'activité partielle, de l'effort soutenu en faveur de l'apprentissage, afin d'accompagner la dynamique de la population d'apprentis, et en faveur de la formation, visant à mieux accompagner les demandeurs d'emploi et la formation des salariés.

**150 Protéger les Français et poursuivre le réarmement du régalien**

**151** Dans le respect des engagements de la loi de programmation militaire (LPM), les moyens de la mission « Défense » connaîtront une hausse en 2023, qui permettra de financer la poursuite du maintien en condition opérationnelle (MCO) des équipements, de nouveaux programmes d'armements ainsi que l'investissement en faveur de la défense (spatial, renseignement, cyber sécurité) et un renforcement des effectifs du ministère.

**152** Les forces de sécurité bénéficient également d'un soutien renforcé. Un effort sans précédent sera consacré en 2023, à la fois sur les équipements, le numérique et le renforcement de la présence des policiers et gendarmes sur la voie publique, conformément à la trajectoire posée par le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI).

**153** Enfin, le ministère de la justice bénéficiera d'une hausse exceptionnelle de 8 % de ses moyens, pour la troisième année consécutive, consacrant une revalorisation historique du service public de la justice au terme des États généraux de la justice. Ces moyens additionnels permettront notamment de renforcer les effectifs de magistrats et de personnels de justice, d'accroître la mise à niveau numérique des juridictions et des procédures, et de poursuivre la mise en œuvre du plan pénitentiaire prévoyant la création de 15 000 places de prisons.

**154** 3. Trajectoire triennale 2023-2025

**155** La programmation d'ensemble des finances publiques couvre cinq années (2023-2027). Au cours de cette période, l'État fait l'objet d'une programmation plus précise qui détaille, dans le cadre du budget triennal 2023-2025, les crédits alloués à chaque mission. Les plafonds de l'année 2023 coïncident avec ceux qui seront présentés dans le cadre du PLF.

**156** **Tableau : Évolution des plafonds de crédits de paiements par mission 2023-2025**

Crédits de paiement	LFI 2022	LFI 2022 Format 2023	2023	2024	2025
Action extérieure de l'État	2,9	2,9	3,1	3,1	3,1
Administration générale et territoriale de l'État	3,6	3,6	3,7	4,1	4,5
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	2,8	3,1	3,6	3,6	3,6
Aide publique au développement	5,1	5,1	5,9	6,3	7,0
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	2,1	2,1	1,9	1,9	1,8
Cohésion des territoires	17,2	17,2	17,8	18,3	18,5
Conseil et contrôle de l'État	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7
Crédits non répartis	0,5	0,5	1,9	0,9	1,4
Culture	3,3	3,3	3,5	3,6	3,7
Défense	40,9	40,9	43,9	47,0	50,0
Direction de l'action du Gouvernement	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9

Écologie, développement et mobilité durables	20,4	20,6	26,5	24,6	24,6
dont programme 355 « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État »	0,8	0,8	0,9	0,8	0,7
dont programme 345 « Service public de l'énergie »	8,4	8,4	12,0	10,0	10,0
Mission « Écologie, développement et mobilité durables » hors P345 et P355	11,1	11,3	13,6	13,7	13,9
Économie	3,8	4,1	3,7	4,0	4,2
Engagements financiers de l'État	44,3	44,3	60,2	55,4	58,8
dont programme 117 « Charge de la dette et trésorerie de l'État » et 369 « Amortissement de la dette de l'État liée à la COVID-19 »	40,5	40,5	57,4	53,4	57,4
dont autres programmes	3,8	3,8	2,8	2,0	1,4
Enseignement scolaire	56,5	56,5	60,2	62,0	62,8
Gestion des finances publiques	7,4	7,4	8,0	8,0	8,1
Immigration, asile et intégration	1,9	1,9	2,0	2,1	2,1
Investir pour la France de 2030	7,0	7,0	6,1	7,1	8,5
Justice	8,9	8,9	9,6	10,1	10,7
Médias, livre et industries culturelles	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Outre-mer	2,4	2,1	2,4	2,5	2,5
Plan de relance	13,0	13,0	4,4	2,5	0,6
Plan d'urgence face à la crise sanitaire	0,2	0,2	-	-	-
Pouvoirs publics	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1
Recherche et enseignement supérieur	29,0	29,1	30,6	31,3	31,9
Régimes sociaux et de retraite	6,1	6,0	6,1	6,2	6,3
Relations avec les collectivités territoriales	4,3	4,3	4,4	4,3	4,2
Santé	1,3	1,3	3,4	2,6	2,1
dont programme 379 « Compensations à la Sécurité sociale (FRR et dons de vaccins) »	-	-	1,9	1,0	0,5
dont autres programmes	1,3	1,3	1,4	1,5	1,6
Sécurités	14,7	14,7	15,8	16,3	16,8
Solidarité, insertion et égalité des chances	27,6	27,7	29,8	30,3	31,1
Sport, jeunesse et vie associative	1,7	1,7	1,8	1,6	1,5
Transformation et fonction publiques	0,8	0,8	1,1	0,8	0,6
Travail et emploi	14,5	14,5	20,7	16,9	16,2

157 B. La trajectoire des organismes divers d'administration centrale

158 Tableau : Dépenses, recettes et solde des ODAC au sens de Maastricht (en points de PIB)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Dépenses totales Odac	4,2	3,9	3,8	3,7	3,6	3,5
Recettes totales Odac	4,3	3,7	3,6	3,5	3,4	3,4
Solde Odac au sens de Maastricht	0,1	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1

159 La règle posée à l'article 12 de la loi de programmation des finances publiques 2011-2014 interdisant aux ODAC de s'endetter auprès d'un établissement de crédit pour une période allant au-delà d'une année a permis une plus grande maîtrise du solde des ODAC.

#### 160 France 2030

161 Capitalisant sur les ambitions du Programme d'investissements d'avenir (PIA), qu'il intègre et dont il prolonge la démarche, France 2030 est un plan d'investissements publics de 54 Md€ destiné à accompagner la France dans sa transition écologique et numérique et lui permettre de relever les défis économiques, industriels et sociaux contemporains.

162 Deux partis pris importants structurent ce plan : d'une part, 50 % des crédits seront consacrés aux acteurs émergents, permettant ainsi d'accompagner la

French Tech et l'écosystème français de start-ups et de PME innovantes. D'autre part, le plan soutiendra exclusivement des projets sans impact négatif sur l'environnement et mettra l'accent sur la décarbonation de nos modes de production et l'amélioration de la qualité de vie.

163 Le présent projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 confirme l'ambition du Gouvernement d'une mise en œuvre rapide de France 2030. La trajectoire suivante de crédits de paiement est prévue pour la mission budgétaire « Investir pour la France de 2030 », qui porte les crédits du PIA 4 et de France 2030, pour les années 2023 à 2025 :

En Md€	2023	2024	2025
Mission « Investir pour la France de 2030 »	6,1	7,1	8,5

165 C. La trajectoire des administrations de sécurité sociale

166 Après une forte dégradation en 2020 et 2021 du fait de la crise économique et sanitaire, le solde des ASSO se redresserait, sous l'effet du rebond de l'activité économique et en raison de la diminution des dépenses de santé liées à la crise sanitaire en 2022 et 2023. À moyen terme, cette amélioration serait permise par la dynamique modérée des dépenses de la branche vieillesse, avec la mise en place d'une réforme des retraites, et par la maîtrise des dépenses d'assurance maladie : la progression de l'Ondam serait de 2,7 % en 2024 et 2025, après 3,7 % en 2023 (hors Covid), puis de 2,6 % en 2026

et 2027. L'assurance-chômage participerait également à l'amélioration du solde : en effet, la résorption des tensions de recrutement s'inscrit dans l'objectif de retour au plein emploi du Gouvernement, qui mobilisera plusieurs leviers sur le marché du travail, à commencer par une concertation des partenaires sociaux afin d'introduire une modulation des règles d'assurance-chômage selon la conjoncture. L'amélioration du solde serait aussi soutenue par les recettes, du fait d'une masse salariale dynamique. Enfin, les excédents de la CADES permettraient de continuer d'amortir la dette sociale.

167 Tableau : Dépenses/recettes et solde des ASSO en points de PIB en comptabilité nationale

(En points de PIB)	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Dépenses	26,5	26,1	26,0	25,9	25,8	25,5
Recettes	27,0	26,9	26,8	26,7	26,6	26,5
Solde	0,5	0,8	0,8	0,7	0,8	1,0

168 Les comptes présentés dans la loi de financement de la sécurité sociale et dans la loi de programmation des finances publiques relèvent de périmètres et de conventions comptables distinctes à double titre. D'une part, le champ des administrations de sécurité sociale couvert par la loi de programmation des finances publiques est plus étendu que celui des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale et du fond de solidarité vieillesse couverts par la loi de financement de la sécurité sociale car il inclut notamment le régime d'indemnisation du chômage, les régimes complémentaires de retraite des salariés et les organismes dépendant des assurances sociales (principalement les hôpitaux et Pôle Emploi). D'autre part, les conventions comptables utilisées par la comptabilité nationale diffèrent du plan comptable unique des organismes de sécurité sociale. Elles excluent en particulier les dotations nettes des reprises sur provisions, les dotations aux amortissements et les plus-values sur cessions d'immobilisations financières ou opérations de change.

169 1. Maîtriser dans un cadre pluriannuel les dépenses d'assurance-maladie tout en garantissant la qualité des soins et la prise en compte de la dépendance

170 Les dépenses d'assurance maladie sous Ondam ont été marquées par trois années de crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19. Malgré cela, la transformation de notre système de santé a été initiée notamment par le Ségur de la Santé. Les mesures mises en œuvre vont transformer les métiers et revaloriser les carrières des soignants, en impulsant également une nouvelle politique d'investissement.

171 Les dépenses sous Ondam seraient encore dynamiques en 2023 et s'élèveraient à 3,7 %, une fois neutralisée les dépenses de santé directement liées à la crise sanitaire, prévues à 1 Md€ en 2023. Elles intègrent notamment l'effet année pleine de la revalorisation du point d'indice dans la fonction publique hospitalière. À partir de 2024, la progression des dépenses sous Ondam deviendrait plus modérée : ces dernières évolueraient de 2,7 % en 2024 et 2025, puis de 2,6 % en 2026 et 2027. Cette modération

sera permise notamment par la maîtrise de certaines typologies de dépenses de soins de ville et de produits de santé, ainsi que le développement de la politique de prévention. Renforcer la prévention constitue en effet un levier d'efficience de la dépense et d'amélioration de l'état de santé de la population.

- 172 Concernant les dépenses de la branche famille, le Gouvernement s'engage pour la création d'un service public de la petite enfance avec le développement de nouvelles places en crèches, et pour l'augmentation de 50 % l'allocation de soutien familial permettant de répondre aux besoins des familles monoparentales. Le complément de libre de choix de mode de garde (CMG) sera étendu aux enfants jusqu'à 12 ans pour les familles monoparentales et le reste à charge sera aligné sur celui des crèches.
- 173 2. Mettre en œuvre une réforme des retraites pour soutenir l'emploi

Dépenses ROBSS en évolution	2023	2024	2025
Prestations famille	4,7 %	4,7 %	4,2 %
Prestations retraite	4,4 %	6,3 %	4,5 %
ONDAM	3,7 %	2,7 %	2,7 %

- 177 3. Régimes complémentaires de retraite
- 178 Les régimes de retraite complémentaire resteraient excédentaires sur la période du fait du dynamisme de leurs recettes, qui s'appuient sur la masse salariale, et de la modération de leurs dépenses, en raison des économies liées à une réforme des retraites.

En points de PIB	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Dépenses	3,6	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7
Recettes	3,9	3,9	3,9	3,9	3,9	3,8
Solde	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

- 180 4. L'objectif de plein emploi contribuera au retour à l'équilibre des finances publiques
- 181 Le solde du régime d'indemnisation du chômage se redresserait significativement entre 2023 et 2027 grâce à un emploi dynamique et sous l'effet des mesures qui contribueraient à accroître l'offre de travail et à atteindre le plein emploi. Ces effets permettraient de diminuer progressivement les dépenses sur la période. L'amélioration du solde serait aussi soutenue par la hausse des recettes du fait du dynamisme de la masse salariale.
- 182 Pour résorber les tensions de recrutement, qui se situent à un plus haut niveau historique en 2022, et atteindre l'objectif de plein emploi, l'incitation au travail sera renforcée en adaptant les règles de l'assurance chômage à la situation du marché du travail. Dans cette

174 Le taux d'emploi des seniors (55-64 ans) progresse depuis 2010 mais reste plus bas que nos voisins européens (55,9 % en 2021 contre 61,0 % pour la zone euro). En effet, les Français quittent plus tôt le marché du travail : l'âge moyen de sortie du marché du travail observé par l'OCDE en France entre 2015 et 2020 était plus faible de 3,4 ans pour les hommes (60,4 ans) et 1,5 an pour les femmes (60,9) que dans la moyenne des pays de l'OCDE.

175 Une mesure décalant l'âge de départ en retraite permet d'accroître la population active, l'emploi et donc la croissance. Cela s'inscrit dans l'objectif de plein emploi, dans le contexte actuel de fortes tensions de recrutement. Cela s'accompagnera d'une mobilisation des leviers permettant d'améliorer l'accompagnement des seniors et leur taux d'activité, en particulier concernant la prévention de l'usure professionnelle.

176

179

optique, le Gouvernement engagera dès l'automne 2022 une concertation avec les partenaires sociaux sur les règles d'indemnisation, puis sur la gouvernance de l'assurance chômage. Cela s'inscrit dans une stratégie plus globale où plusieurs autres leviers seront également actionnés, dont le rapprochement de Pôle Emploi et des acteurs locaux du service public de l'emploi au sein de France Travail pour améliorer l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

183 L'amélioration de la trajectoire financière de l'Unédic permettra de résorber progressivement la dette du régime, fortement creusée par la crise sanitaire en 2020 et 2021, et d'assurer sa soutenabilité.

184 Tableau : Dépenses/recettes/solde de l'Unédic en comptabilité nationale

En points de PIB	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Dépenses	1,5	1,5	1,4	1,3	1,3	1,2
Recettes	1,7	1,7	1,6	1,6	1,7	1,7

Solde	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,5
-------	-----	-----	-----	-----	-----	-----

185 D. La trajectoire des administrations publiques locales

186 Le redressement des finances publiques nécessite un effort collectif et notamment la poursuite par les administrations publiques locales de la maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement. Dans cette perspective, la présente loi de programmation prévoit que les dépenses de fonctionnement des collectivités et de leurs groupements continuent de progresser, à un rythme toutefois inférieur de 0,5 point au taux d'inflation. Les modalités pour atteindre cet objectif feront l'objet d'une concertation avec les collectivités locales.

187 À moyen terme, l'investissement suivrait un profil cohérent avec le cycle électoral, avec un pic en 2025 puis un fort ralentissement en 2026 et en 2027, l'année des élections municipales et l'année qui suit.

Enfin, avec les perspectives d'avancées des travaux, les dépenses de la Société du Grand Paris resteraient dynamiques à l'horizon 2027.

188 Ainsi, le solde des APUL s'améliorerait fortement au cours des prochaines années. Sur les premières années de la trajectoire, les APUL seraient quasiment à l'équilibre et seraient même légèrement excédentaires en excluant la SGP, comme c'était le cas en 2021. À moyen terme, leur excédent augmenterait, leur solde s'établissant à 0,2 % de PIB en 2026 et 0,5 % en 2027, du fait de la maîtrise des dépenses : ces dernières progresseraient en moyenne moins rapidement que les recettes. Ces dernières resteraient en effet dynamiques et les pertes de recettes provoquées par la suppression de la CVAE en deux temps (2023 et 2024) seront compensées par l'État.

189 Tableau : Dépenses, recettes et solde des APUL au sens de Maastricht (en points de PIB)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Dépenses totales Apul	11,2	11,0	10,9	10,8	10,5	10,2
Recettes totales Apul	11,1	10,9	10,8	10,8	10,7	10,7
Solde Apul au sens de Maastricht	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,2	0,5

190 E. À politique inchangée (i.e. si la législation et les politiques de finances publiques n'étaient pas réformées), le déficit public se résorberait plus lentement et le ratio d'endettement continuerait d'augmenter sur le quinquennat

191 La trajectoire de solde public à législation et pratique inchangées, présentée ici conformément à loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (telle que modifiée par la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques) et à la directive de 2011 sur les cadres budgétaires, s'appuie sur les résultats obtenus ces dernières années en termes de maîtrise de la dépense publique. S'agissant de la dépense, la trajectoire contrefactuelle retient une hypothèse de croissance en volume de la dépense hors crédits d'impôt de +1,2 % par an, hors extinction des mesures d'urgence sanitaire et de relance, soit le rythme observé sur la période 2008-2017.

192 En recettes, elle se place dans un cadre dans lequel aucune des principales mesures nouvelles prises depuis le début de la nouvelle législature ou prévues à l'horizon de

la trajectoire ne serait mise en œuvre : par exemple, les baisses de prélèvements obligatoires sur les ménages et les entreprises ne sont pas intégrées dans ce scénario.

193 En 2022 et en 2023, la prévision de déficit de la loi de programmation est supérieure à celle à politique inchangée du fait des mesures prises par le Gouvernement pour baisser les impôts pour les ménages (redevance audiovisuelle) et les entreprises (CVAE) et protéger le pouvoir d'achat des Français du choc inflationniste, que cela soit en dépense ou en recettes.

194 À horizon 2027 en revanche, la trajectoire à politique inchangée est plus dégradée que la prévision de la loi de programmation. En effet, en l'absence d'une croissance maîtrisée de la dépense sur la période, le déficit se résorberait plus lentement et resterait supérieur à 4 % à l'horizon de la prévision. Ainsi, le ratio de dette continuerait de croître à l'horizon de la prévision.

195

En % PIB	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Solde public à législation et pratique inchangées	-4,2	-4,5	-5,0	-4,9	-4,8	-4,5
Dette publique à législation et pratique inchangées	110,7	109,9	110,6	112,0	113,3	114,2
Écart cumulé sur les dépenses hors crédits d'impôt	-0,6	-0,2	0,7	1,1	1,6	1,9
Écart cumulé sur les principales mesures annoncées en recettes	-0,1	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Solde public du PLPFP	-5,0	-5,0	-4,5	-4,0	-3,4	-2,9
Dette publique du PLPFP	111,5	111,2	111,3	111,7	111,6	110,9

196 Tableau : Indicateur de soutenabilité des finances publiques S2 (en points de PIB)

	Scénario inchangé entre 2022 et 2027	Scénario LPFP
Écart de soutenabilité (indicateur S2)	2,5	-0,5
Dont impact de la position budgétaire initiale	4,1	1,1
Dont impact du vieillissement (à partir de 2027)	-1,6	-1,6

*Notes de lecture du tableau :*

L'indicateur de soutenabilité (S2) à scénario inchangé est estimé sur la base d'un scénario contrefactuel dans lequel le solde structurel primaire est supposé constant à son niveau de 2021 sur la période de programmation, indépendamment de l'impact du vieillissement : il correspond à l'ajustement budgétaire pérenne qui devrait être réalisé en 2027 pour stabiliser le ratio d'endettement à très long terme (ici en 2070) compte tenu de l'impact du vieillissement à partir de 2027 ;

Le S2 du scénario de cette loi de programmation est estimé sur la base du solde structurel primaire de 2027 prévu dans la présente loi de programmation. Il correspond à l'ajustement budgétaire pérenne qui devrait être réalisé en 2027 pour stabiliser le ratio d'endettement à très long terme compte tenu de l'impact du vieillissement à partir de 2027 ;

Les chroniques de dépenses liées au vieillissement (retraites, santé, dépendance, éducation, chômage) sont celles du rapport sur le vieillissement de la Commission européenne de 2021.

**Annexes :**

197 Annexe 1. Principales définitions.

198 La notion d'**administrations publiques** (APU) est celle définie à l'article 2 du protocole n° 12 sur la procédure concernant les déficits excessifs, annexé aux traités européens, c'est-à-dire « les administrations centrales, les autorités régionales ou locales et les fonds de sécurité sociale, à l'exclusion des opérations commerciales, telles que définies dans le système européen de comptes économiques intégrés ». La méthodologie en vigueur actuellement est celle du système européen des comptes 2010 (SEC 2010) publié dans le règlement n° 549/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne.

199 La notion de **prélèvements obligatoires** (PO) a été initialement proposée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et repose sur trois critères : les flux doivent correspondre à des versements effectifs, les destinataires de ces flux doivent être les APU et, enfin, ces versements doivent avoir un caractère « non volontaire » (absence de choix du montant et des conditions de versement, inexistence de contreparties immédiates). Au sein de l'Union européenne, les notions d'impôts et de cotisations sociales sont définies selon des critères précis et contraignants pour les États membres. En France, c'est l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) qui est en charge du classement d'un prélèvement dans la catégorie des PO. La notion de mesures nouvelles en prélèvements obligatoires s'entend comme les mesures sociales et fiscales nouvelles décidées ou mises en œuvre par les APU, votées par le Parlement ou prises par voie réglementaire, qui font évoluer les prélèvements obligatoires (y compris impact des crédits d'impôt).

200 Afin de se prémunir des effets du cycle économique et d'éviter les effets procycliques d'un pilotage par le solde public nominal (c'est-à-dire éviter une politique budgétaire expansionniste lorsque la conjoncture est favorable et que les recettes fiscales sont dynamiques et inversement une politique restrictive en bas de cycle), les États de l'Union signataires du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG) ont mis en place des règles ancrées

sur le solde structurel (c'est-à-dire le solde public corrigé des variations conjoncturelles et net des mesures ponctuelles et temporaires - *cf. infra*)

201 La règle d'équilibre est considérée comme respectée si le solde structurel annuel correspond à l'**objectif à moyen terme** (OMT). Chaque État membre fixe dans son programme de stabilité cet OMT, qui doit respecter une limite supérieure de déficit structurel de 0,5 %, ou de 1 % pour les États dont le ratio d'endettement est sensiblement inférieur à la valeur de référence de 60 % du produit intérieur brut (PIB) et dont les risques sur la soutenabilité des finances publiques sont faibles. En droit interne français, l'OMT est fixé par la loi de programmation des finances publiques (LPFP). Le Conseil examine l'OMT dans le cadre de l'examen du programme de stabilité ainsi que la trajectoire d'ajustement vers cet objectif. Par ailleurs, conformément à l'article 2 *bis* du règlement (CE) n° 1466/1997 du Conseil, du 7 juillet 1997, précité, l'OMT est fixé à un niveau de solde structurel qui garantit « la soutenabilité des finances publiques ou une progression rapide vers leur soutenabilité, tout en autorisant une marge de manœuvre budgétaire, en tenant compte notamment des besoins en investissements publics ». Le code de conduite pour l'application du pacte de stabilité et de croissance précise que l'objectif de moyen terme est différencié selon les États membres pour prendre en compte la diversité des situations économiques et de finances publiques et les risques liés à la soutenabilité (en particulier le niveau de la dette et l'évolution des dépenses futures liées au vieillissement). L'OMT fixé par la France dans la présente loi de programmation est défini à l'article 2 de cette même loi.

202 Le **solde structurel** vise à séparer la partie du solde public qui dépend directement de la conjoncture de celle qui en est indépendante. Ainsi, le calcul du solde structurel repose sur la définition du cycle économique et donc de l'écart du PIB effectif au PIB potentiel, qui, rapporté au PIB potentiel, est appelé écart de production. Chaque année, le solde public peut se décomposer en : (1) une composante conjoncturelle qui reflète donc l'impact de la position dans le cycle sur les postes de recettes et de dépenses qui en sont affectés ; (2) des mesures ponctuelles et temporaires (*one-offs*), qui, parce

qu'elles n'affectent pas le déficit durablement, sont exclues de l'évaluation du solde structurel (cf. annexe 3); et (3) de la composante structurelle.

- 203 Les évaluations du solde structurel et des efforts structurels nécessitent l'estimation de l'« **activité potentielle** » (ou PIB potentiel) de l'économie française : il s'agit du niveau d'activité qui serait observée en l'absence de tension sur l'utilisation des capacités de production et qui correspond par conséquent à une croissance tendancielle qui n'est pas sujette aux fluctuations du cycle économique. Elle est estimée à partir d'une projection des gains tendanciels de productivité et de l'offre potentielle de travail, cette dernière dépendant de la démographie, des taux d'activité et du chômage structurel. Le terme « croissance potentielle » désigne l'évolution de l'activité potentielle.
- 204 L'**ajustement structurel** (défini comme la variation du solde structurel) n'est cependant pas entièrement de nature discrétionnaire. Certains éléments échappent en effet au contrôle direct du Gouvernement et du Parlement comme les sur-réactions des recettes à l'évolution du PIB ainsi que l'évolution des recettes non fiscales (comme les dividendes). Dans le détail, l'ajustement structurel se décompose en un effort en recettes, un effort en dépense et une composante non discrétionnaire.
- 205 L'**effort en recettes** est défini comme le montant des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires (brut des crédits d'impôt, hors mesures ponctuelles et temporaires).
- 206 L'**effort en dépense** est défini comme la contribution de l'écart entre la croissance de la dépense publique réelle (y compris crédits d'impôt, hors mesures ponctuelles et temporaires et effets de la conjoncture sur les dépenses chômage) et la croissance potentielle de l'économie.
- 207 L'**effort structurel** est défini comme la somme de l'effort en recettes et l'effort en dépense.
- 208 La **composante non discrétionnaire**, hors de contrôle du Gouvernement, retrace l'effet du décalage observé entre les élasticités spontanées des recettes et les élasticités usuelles auquel s'ajoute un terme lié aux fluctuations du ratio des recettes hors prélèvements obligatoires.
- 209 Les **crédits d'impôt** réduisent les prélèvements obligatoires du montant de leur impact sur les recettes fiscales (c'est-à-dire des imputations et restitutions effectivement consenties aux entreprises et aux ménages), mais contribuent au solde public au niveau de la créance acquise par les contribuables, suivant une logique de « droits constatés ».
- 210 À cet égard, la méthodologie est révisée dans la présente loi de programmation des finances publiques, afin de permettre une simplification de la lecture économique de l'ajustement structurel, sans changer le fond de l'analyse, et en cohérence avec le Système européen des comptes en vigueur (SEC 2010). La définition de l'ajustement structurel n'est pas modifiée, mais contrairement à la programmation précédente, la clé en crédits d'impôt (c'est-à-dire l'écart entre le coût budgétaire et le coût en comptabilité nationale des crédits d'impôt restituables et reportables) n'apparaît pas de manière isolée dans sa décomposition. Parallèlement, l'effort en recettes est mesuré en retenant les mesures sur les prélèvements obligatoires bruts des crédits d'impôt, et non plus nets,

et l'effort en dépense en retenant la dépense y compris les créances acquises de crédits d'impôt. La composante non discrétionnaire de l'ajustement structurel est également légèrement modifiée car les effets d'élasticités sont appréciés sur les prélèvements obligatoires bruts et non plus nets.

## 211 **Annexe 2. Mode de calcul du solde structurel.**

- 212 Le PIB potentiel correspond à la trajectoire d'activité durablement soutenable sans tension dans l'économie. L'écart entre le niveau effectif de production (PIB effectif) et le niveau potentiel, rapporté à ce niveau potentiel, est appelé « écart de production ». Celui-ci indique la position de l'économie dans le cycle.
- 213 Le solde structurel en points de PIB potentiel est le ratio de solde public qui serait observé une fois le PIB revenu à son potentiel et après disparition des effets des mesures ponctuelles et temporaires. Ces concepts proviennent notamment des règles budgétaires européennes, du Pacte de stabilité et de croissance ainsi que du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, dont la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques a fait application en droit interne.
- 214 Le solde effectif (S) est donc décomposé en trois composantes : le solde structurel ( $S^s$ ), le solde des mesures ponctuelles et temporaires ( $S^{mp}$ ) et le solde conjoncturel. Le solde effectif est exprimé en points de PIB effectif et le solde structurel et des mesures exceptionnelles et temporaires sont exprimés en points de PIB potentiel. Les écarts entre PIB effectif et potentiel (effet dénominateur) jouent au sein de la composante conjoncturelle, ce qui est légitime car l'écart entre ces deux grandeurs est de nature conjoncturelle.
- 215 On définit  $\varepsilon$  comme la semi-élasticité apparente du solde, exprimé en pourcentage du PIB, à l'écart de production, de sorte que la composante conjoncturelle soit simplement son produit avec l'écart de production. Ainsi :
- 216 
$$S/Y = (S^s/Y) + (S^{mp}/Y) + \varepsilon OG$$
- 217 Dans cette équation, numérateurs et dénominateurs sont exprimés en milliards d'euros, Y désigne le PIB potentiel en valeur, Y le PIB effectif en valeur, OG l'écart de production ( $OG = (Y/Y) - 1$ ) et  $\varepsilon$  est la semi-élasticité du solde à l'écart de production.
- 218 La méthodologie retenue pour calculer la décomposition du solde en ses composantes conjoncturelle et structurelle dans la présente loi de programmation se fonde sur la méthode employée par la Commission européenne : la composante conjoncturelle est égale au produit de l'écart de production par une semi-élasticité apparente à l'écart de production fixée sur toute la période couverte par la présente loi de programmation. La valeur retenue est de 0,57 et repose sur :
- 219 1. Les élasticités estimées par l'OCDE (*New tax and expenditures elasticity estimates for EU budget surveillance*, R. Price, T. Dang, Y. Guillemette – 2014, OCDE) :
- 220 - Côté recettes, on suppose que tous les prélèvements obligatoires (bruts du CICE) dépendent de la conjoncture tandis que le reste des recettes est supposé être indépendant à la position de l'économie dans le cycle.

221 - Côté dépense, seules les dépenses de chômage sont supposées cycliques. Les autres dépenses sont supposées être structurelles, soit parce qu'elles sont de nature discrétionnaire, soit parce que leur lien avec la conjoncture est difficile à mesurer.

222 2. Le poids moyen sur 2008-2017 des impôts dans les recettes totales et celui des dépenses de chômage dans la dépense totale ainsi que les poids moyens sur la même période des recettes totales et de la dépense totale dans le PIB.

223 Le calcul de la semi-élasticité apparente de la composante conjoncturelle à l'écart de production est détaillé dans le tableau *infra*. La semi-élasticité peut se décomposer en deux termes :

224 - La contribution des prélèvements obligatoires et des dépenses de chômage à travers leur élasticité respective et leur poids moyen dans le PIB ;

225 - Un effet dénominateur issu de l'écart entre le PIB effectif et le PIB potentiel. Ce terme est égal au solde public moyen sur la période d'estimation.

226 Tableau : Semi-élasticité apparente de la composante conjoncturelle à l'écart de production

	Élasticités à l'écart de production (a)	Poids moyen dans le PIB (b)	Contributions à la semi-élasticité (a*b)
Contribution des prélèvements obligatoires et des dépenses de chômage (1)			0,52
Impôt sur le revenu, CSG et CRDS	1,86	7,5 %	0,14
Impôt sur les sociétés	2,76	1,9 %	0,05
Cotisations sociales	0,63	16,2 %	0,10
Autres prélèvements obligatoires (dont TVA)	1,00	18,0 %	0,18
Dépenses de chômage	-3,23	-1,4 %	0,05
Effet dénominateur (2)			-0,05
			Total (1) - (2) = 0,57

Source : calculs réalisés à partir des estimations de l'OCDE, période de calibrage 2008-2017.

227 Par rapport à la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, le calcul du solde structurel a été simplifié pour se rapprocher de la méthode de la Commission européenne. Alors que la méthode retenue pour la précédente loi de programmation conduisait pour chaque année à un nouveau calcul de la semi élasticité apparente du solde conjoncturel à l'écart de production, la méthode adoptée dans la présente loi de programmation fixe cette semi élasticité à une valeur moyenne, sans perdre en précision compte tenu des incertitudes entourant la mesure de l'écart de production.

228 La valeur de la semi-élasticité apparente retenue sera fixe sur la période de programmation et sera actualisée à la prochaine loi de programmation pour tenir compte de l'évolution des poids relatifs des différents impôts et, le cas échéant, d'une révision des élasticités estimées par impôt.

229 **Annexe 3. Périmètre des mesures ponctuelles et temporaires à exclure de la mesure du solde structurel.**

230 Afin de traiter des mesures ponctuelles qui modifient de manière temporaire les soldes publics, le Pacte de stabilité et de croissance a introduit, dès sa révision de 2005, la notion de mesures « ponctuelles et temporaires » (*one-off* en anglais) qui n'ont pas d'impact pérenne sur le déficit public. Ce concept vise à couvrir des événements exceptionnels de très grande ampleur qui brouillent le pilotage des finances publiques. Le solde structurel est

ainsi défini comme le solde public corrigé des effets du cycle économique et de ces mesures ponctuelles et temporaires.

231 *I. La définition générale des mesures ponctuelles et temporaires doit être complétée par une analyse au cas par cas*

232 L'évolution des finances publiques résulte d'une multitude d'événements temporaires et exceptionnels. Il est donc malaisé de distinguer ce qui peut être considéré comme un élément exceptionnel et ce qui relève du domaine de l'ordinaire. Par exemple, beaucoup d'investissements publics sont par nature des dépenses « uniques » : la construction d'une route, d'une école ou d'une ligne à grande vitesse. Pour autant, il ne serait pas envisageable d'exclure les investissements du solde structurel. Cette problématique est générale en termes de finances publiques : les coûts des opérations extérieures (guerre, opération à l'étranger), les dépenses en cas de catastrophes naturelles, le déclenchement de garanties, peuvent représenter des montants importants, parfois temporaires, qu'il est difficile de caractériser.

233 La Commission Européenne a développé dans le rapport « *Public Finance in the EMU 2015* » une doctrine concernant la classification de mesures en mesures ponctuelles et temporaires, reprise ensuite dans le « *Vade Mecum on the Stability and Growth Pact* » (édition 2019). La Commission Européenne donne 5 principes pour exclure une mesure du solde structurel (mesure dite *one-off*) :

234 1. La mesure est intrinsèquement non récurrente ;



235 2. Le caractère de *one-off* ne peut pas être décrété par la loi ou par une décision du Gouvernement ;

236 3. Les composantes volatiles des recettes ou des dépenses ne doivent pas être considérées comme *one-off* ;

237 4. Les mesures discrétionnaires conduisant à creuser le déficit public ne sont pas, sauf exception, des *one-off* ;

238 5. Seules les mesures ayant un impact significatif sur le solde public (i.e. supérieur ou égal à 0,1 % du PIB) peuvent être traitées en *one-off*.

239 Le principe n° 4 introduit une asymétrie dans l'appréciation de la Commission sur les mesures *one-off*. En effet, la Commission présume que les mesures qui creusent le solde public ont plus souvent un caractère permanent que celles qui l'améliorent et donc ne peuvent être exclues sauf exception de la mesure du solde structurel, sans apporter de justification de fond à cette différence. À partir de ces principes, la Commission dresse une liste non-exhaustive de mesures pouvant être classés en *one-off*, parmi lesquelles :

240 – Des recettes fiscales exceptionnelles liées à une mesure temporaire d'amnistie fiscale ;

241 – Des décisions consistant à décaler de manière permanente le calendrier d'encaissement de recettes fiscales, ou de manière temporaire certaines dépenses ;

242 – Des cessions importantes d'actifs non-financiers (immobilier par exemple) ;

243 – Des coûts temporaires associés à la réponse à des désastres naturels majeurs ou d'autres événements exceptionnels. En tout état de cause, la Commission adopte cependant une approche au cas par cas et se réserve la décision de classer ou non une mesure donnée comme « ponctuelle et temporaire ».

244 *II. La doctrine proposée par le Gouvernement pour la LPFP 2023-2027*

245 Tout en reconnaissant que le caractère ponctuel et temporaire des mesures doit être apprécié au cas par cas le Gouvernement propose un ensemble de critères permettant de mieux appréhender la notion de *one-off*, regroupés en trois ensembles.

246 **A. Premier ensemble : les mesures définies comme *one-off* en amont de la programmation, au regard de leur effet ponctuel et temporaire sur les finances publiques : seules les réformes de contemporanéisation des crédits d'impôt « Service à la personne » et « Garde d'enfant hors du domicile » entrent dans cette catégorie.**

247 Ces mesures sont sélectionnées à la lumière de 4 principes.

248 (1) *L'événement concerné ne doit pas être récurrent*

249 Aucune catégorie d'événements récurrents ne peut être exclue par principe de la mesure du solde structurel. Par exemple, les remises de dette aux États étrangers sont fréquentes en France, notamment dans le cadre du Club de Paris et de sa politique d'aide au développement. Exclure systématiquement de telles opérations viendrait biaiser la mesure du déficit. De même, les dépenses liées aux catastrophes naturelles ou aux opérations militaires extérieures, bien qu'irrégulières, sont récurrentes. Enfin, des opérations qui relèvent de la gestion habituelle du patrimoine non financier de l'État (investissement

public, cessions d'immeubles, gestion du patrimoine immatériel comme les fréquences hertziennes) n'ont pas non plus vocation à être systématiquement corrigées en *one-off*. Seule une analyse *ex post* au cas par cas permettrait de retirer celles dont l'ampleur complique la lecture du déficit public.

250 (2) *Une année donnée, le nombre de one-offs doit être limité pour éviter de biaiser la mesure du déficit public*

251 Ce principe pose un garde-fou face au grand nombre de mesures ponctuelles qui rythment en pratique l'évolution du solde des administrations publiques (investissements exceptionnels par exemple), pour éviter un recours trop systématique à la classification en *one-off* qui biaiserait le calcul du solde structurel.

252 (3) *L'événement concerné doit entraîner un impact budgétaire significatif*

253 Il convient ainsi de n'envisager que des facteurs qui peuvent potentiellement représenter un impact budgétaire positif ou négatif important.

254 (4) *Toute mesure qui améliore le solde public aujourd'hui pour le dégrader systématiquement dans le futur doit être considéré comme un one-off*

255 Suivant les règles du Système Européen des Comptes 1995 (SEC 95), c'était le cas des soultes liées à la reprise des obligations futures de paiement de retraite (les administrations récupèrent en une fois une compensation correspondant à la valeur actualisée des déséquilibres futurs). Néanmoins, depuis la publication des comptes suivant les règles du SEC 2010, les soultes reçues en contrepartie d'engagement de retraites n'améliorent plus le déficit en une seule fois mais sur de nombreuses années, ce qui supprime la nécessité de les classer en *one-off*.

256 Au total, suivant ces critères, seules les réformes de contemporanéisation des crédits d'impôt « Service à la personne » et « Garde d'enfant hors du domicile », qui imposent un surcoût ponctuel et temporaire aux finances publiques, doivent être qualifiées *ex ante* de *one-off*.

257 Ensemble 1 : Mesures considérées comme *one-off* en amont de la programmation au regard de leur impact ponctuel et temporaire

258 LPFP 2014-2017 (SEC 2010) : Aucune.

259 LPFP 2018-2022 : Réforme du CICE.

260 LPFP 2023-2027 : Contemporanéisations des crédits d'impôt « Service à la personne » et « Garde d'enfant hors du domicile ».

261 **B. – Deuxième ensemble : les événements dont l'impact budgétaire est substantiel mais dont la temporalité est incertaine.**

262 Au moment de la programmation pluriannuelle, il convient de traiter de manière spécifique les éléments connus *ex ante*, pour lesquels l'incertitude entourant les montants concernés ou les dates d'occurrence ou d'imputation est importante. Cette logique prévaut dans le traitement en *one-off* des contentieux fiscaux de série (ou « de masse ») dont l'instruction est en cours ou de la sinistralité sur les garanties accordées dans le cadre de la crise de la Covid-19. Cette incertitude ne vient pas biaiser la mesure du solde structurel, puisque les montants sont déjà provisionnés dans la trajectoire initiale.

- 263 Ensemble 2 : Événements importants financièrement mais incertains en termes de temporalité, considérées comme *one-off* en amont des lois de programmation.
- 264 LPFP 2014-2017 : contentieux fiscaux de masse.
- 265 LPFP 2018-2022 : contentieux fiscaux de masse.
- 266 LPFP 2023-2027 : contentieux fiscaux de masse significatifs et sinistralité sur les garanties accordées dans le cadre de la crise de la Covid-19.
- 267 **C. – Troisième ensemble : dans le cadre du contrôle *ex post*, des événements imprévus ayant un impact unique sur le solde public peuvent être traités en *one-off*.**
- 268 Le traitement des événements imprévus dans le cadre du contrôle *ex post* doit être apprécié au regard des règles organiques relatives au mécanisme de correction des écarts.
- 269 Si, en cours de mise en œuvre de la programmation, des événements d'impact très important sur les données prévues ou exécutées apparaissent, qui n'avaient pu être anticipés *ex ante* et qui ne modifient pas la trajectoire de moyen terme, il serait inutile de prendre des mesures pour corriger la déviation compte tenu de leur caractère temporaire. Du point de vue des règles organiques, il est alors pragmatique de les traiter en *one-off* pour éviter de déclencher inutilement le mécanisme de correction. Les critères de taille et de non-pérennité sont essentiels pour juger des mesures à inclure dans cette catégorie. Cette dernière peut également recouvrir le cas de révisions statistiques majeures entraînant un impact rétroactif exceptionnel sur le solde public, pour lesquelles le traitement en *one-off* permettrait d'éviter de brouiller la lecture structurelle.
- 270 Ensemble 3 : Événements imprévus à intégrer en tant que *one-offs* *ex post* :
- 271 LPFP 2014-2017 : Changement de temporalité dans l'enregistrement en comptabilité nationale des budgets rectificatifs de l'Union Européenne fin 2014.
- 272 LPFP 2018-2022 : impact sur 2020 des mesures de soutien prises face à la crise de la Covid-19 en 2020 (À noter que cette classification n'a pas eu de conséquence sur le mécanisme de correction dans la mesure où, conformément à l'article 3 du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance des finances publiques, l'existence de circonstances exceptionnelles a été relevée dans l'avis 2020-1 du 17 mars 2020 du Haut Conseil des Finances Publiques sur le PLFR I pour 2020, comme prévu par l'article 23 de la loi organique de 2012.), changement de temporalité de l'enregistrement des cessions de licence hertziennes et conventions judiciaires d'intérêt public.
- 273 LPFP 2023-2027 : Aucune information à ce stade. Exceptionnel et non anticipé par nature.
- 274 **Annexe 4.** Précisions méthodologiques concernant le budget quinquennal.
- 275 **I. Définition du nouvel agrégat de suivi et de pilotage des dépenses de l'État**
- 276 a. La nécessité de rénover les instruments de maîtrise des dépenses de l'État
- 277 La présente LPFP définit un nouveau périmètre de dépenses qui a vocation à constituer l'outil de référence dans la construction du budget de l'État et le pilotage de l'exécution des dépenses.
- 278 La LPFP 2018-2022 avait consacré l'existence de deux normes relatives aux dépenses de l'État :
- 279 - **la norme de dépenses pilotables (NDP)** visait à recentrer le périmètre de la norme sur les dépenses les plus pilotables de l'État. La NDP était composée des dépenses du budget général, des budgets annexes, hors remboursements, dégrèvements et investissements d'avenir, hors charge de la dette et hors contributions au compte d'affectation spéciale des pensions, ainsi que les plafonds de taxes affectées à des tiers autres que les collectivités locales, la sécurité sociale et l'Union européenne, les dépenses des budgets annexes, de certains comptes d'affectation spéciale et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » ;
- 280 - **l'objectif de dépenses totales de l'État (ODETE)** visait, quant à lui, à se rapprocher des dépenses totales des administrations publiques centrales, en intégrant également des dépenses moins pilotables. Outre la NDP, l'ODETE comprenait donc la charge de la dette, les pensions et les prélèvements sur recettes ainsi que les dépenses d'urgence, de relance et d'investissement d'avenir ainsi que les dépenses des comptes d'affectation spéciale non compris au sein de la NDP.
- 281 **Ces deux normes ont un bilan contrasté.** En 2018 et 2019, les objectifs de NDP et d'ODETE fixés en LPFP ont été respectés. Mais la survenance de la crise sanitaire a par la suite rendu caduques les cibles fixées par l'article 8. Surtout, la mise en place de diverses mesures d'urgence et de vecteurs *ad hoc* de réponse à la crise a contribué à fragiliser la capacité réelle de pilotage des dépenses sous NDP, tout en menant à des retraitements qui ont progressivement brouillé la frontière entre les deux normes. Leur utilité en tant qu'outils de suivi et de pilotage en a été fortement réduite, la plus grande sophistication de cette norme à deux niveaux se faisant au détriment de sa lisibilité et de son appropriation. De surcroît, il est apparu que le périmètre le plus réduit de la NDP présentait des points de fuite sur des dépenses dont la dynamique doit être pleinement considérée pour construire une trajectoire de dépenses de l'État pleinement cohérente avec les cibles de dépenses globales et l'objectif de maîtrise et de redressement des comptes publics.
- 282 Plusieurs ajustements sont donc apparus souhaitables pour renforcer l'effectivité du pilotage de la dépense de l'État et indirectement celui de la dépense des opérateurs et établissements constituant le champ des ODAC : **la simplification et l'élargissement de l'agrégat de suivi des dépenses de l'État** constituent les deux principes centraux des évolutions portées par la LPFP.
- 283 b Le périmètre des dépenses de l'État, un agrégat unique et élargi
- 284 **Le nouveau périmètre des dépenses de l'État (PDE) inclut :**
- 285 - **l'ensemble des crédits du budget général**, hors dépenses de contribution aux pensions civiles et militaires, traitement de la dette et remboursements et dégrèvements ;

286 - les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne ;

287 - les budgets annexes, l'essentiel des comptes d'affectation spéciale et le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » ;

288 - les taxes affectées plafonnées à des tiers autres que les collectivités locales et la sécurité sociale.

289 Le nouveau périmètre des dépenses de l'État n'inclut pas les charges liées à la dette de l'État (programme 117 « Charge de la dette et trésorerie de l'État » et programme 355 « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État », ni les crédits résultant du mécanisme de cantonnement de la dette COVID (programme 369 « Amortissement de la dette de l'État liée à la covid-19 »), dont la dynamique, liée directement à l'évolution pluriannuelle des recettes et à la conjoncture, ainsi que les circuits particuliers, justifient l'exclusion. Les nouvelles dispositions de la loi organique relative aux lois de finances permettront par ailleurs un suivi renforcé de la trajectoire d'endettement et de la charge de la dette, avec un rapport dédié au Parlement remis chaque année.

290 Concernant les prélèvements sur recettes, leur réintégration se justifie par le caractère structurant de ces dépenses dans la trajectoire de dépenses de l'État. Si le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne est peu pilotable en infra-annuel, sa trajectoire n'est pas exogène et résulte de négociations dont les conséquences doivent être tirées sur le pilotage d'ensemble des dépenses de l'État. Par ailleurs, sa dynamique est à considérer dans la définition du juste niveau des crédits budgétaires ministériels, dans un contexte où la croissance de la contribution au budget

de l'Union européenne offre en retour des perspectives de financement des politiques publiques qui doivent être mobilisées. Concernant les **prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales**, leur exclusion du périmètre de la norme avait été justifiée par un mode de pilotage renouvelé des relations entre État et collectivités, ciblé sur la maîtrise des dépenses des collectivités plutôt que l'ajustement du soutien financier de l'État. Si ce mode de pilotage est reconduit et ajusté, la trajectoire des concours financiers de l'État aux collectivités doit néanmoins être prise en compte dans la construction d'une trajectoire soutenable de dépenses de l'État.

291 Compte tenu du poids des **dépenses de pensions** dans le budget de l'État, de leur dynamique et de leur relative rigidité, il est enfin opportun d'intégrer ce poste au périmètre de référence pour la construction et le suivi des dépenses de l'État. Les dépenses finales du CAS « Pensions » sont ainsi intégrées au périmètre des dépenses de l'État, les dépenses intermédiaires intervenant en financement du CAS Pensions (contributions au CAS Pensions) étant retraitées pour éviter tout double compte.

292 Au total, ce périmètre de dépenses élargi et unique vise à faciliter l'appropriation et la compréhension de cet outil de mesure de la dynamique des dépenses de l'État et des choix d'allocation qui doivent être réalisés en son sein pour sécuriser la trajectoire de redressement des comptes sur la sphère État. À titre indicatif, ces modifications conduisent, sur la base de la loi de finances pour 2022, à un périmètre de 456 Md€ contre 304,6 Md€ sur le périmètre de la NDP.

293 Tableau : récapitulatif des évolutions de périmètres sur les agrégats de suivi de la dépense

M€	Article d'équilibre	Dont NDP	Dont ODETE	Dont HN	PDE	Hors PDE
<b>Budget général</b>	<b>LFI 2°22</b>					
Dépenses	284 967	X			X	
Mission « Investissements d'avenir »	7 004		X		X	
Mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire	200		X		X	
Mission « Plan de relance »	13 006		X		X	
Abondement du budget général au CAS PFE (PLFR 1)	748		X		X	
Cantonnement de la dette Covid	1 885		X		-	X
Renforcement des fonds propres de l'Agence française de développement	190		X		X	
Charge de la dette (y. c. SNCF)	39 492		X		-	X
Contributions au CAS « Pensions »	44 415			X		X
<b>Total BG</b>	<b>391 907</b>	-	-	-	-	-
<b>PSR</b>						
Prélèvement au profit des collectivités territoriales	43 241		X		X	
Prélèvement au profit de l'Union européenne	26 359		X		X	-

<b>Total PSR</b>	<b>69 600</b>		-		-	-
<b>Budgets annexes</b>						
Contrôle et exploitation aériens	2 381	X	0	T2CAS	X	T2CAS
Publications officielles et information administrative	149	X	0	T2CAS	X	T2CAS
<b>Totaux pour les budgets annexes</b>	<b>2 531</b>	-	-	-	-	-
<b>Comptes spéciaux</b>						
Aides à l'acquisition de véhicules propres <i>(ligne supprimée)</i>	-					
Contrôle de la circulation et du stationnement routiers	1 535	X	X	P755	X	P755
Développement agricole et rural	126	X			X	-
Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale	360		X		X	-
Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage <i>(supprimé par l'article 87 de la LFI pour 2020)</i>	-				-	-
Gestion du patrimoine immobilier de l'État	416	X			X	-
Participation de la France au désendettement de la Grèce	99		X		-	X
Participations financières de l'État	9 592			X	-	X
Pensions	61 104		X	P743	X	P743
Services nationaux de transports conventionnés de voyageurs	-				-	
Transition énergétique	-				-	
<b>Comptes d'affectation spéciale</b>	<b>73 232</b>	-	-	-	-	-
<b>Comptes de concours financiers</b>						
Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics	11 321			X		X
Avances à l'audiovisuel public	3 701	X			X	-
Avances aux collectivités territoriales	114 877			X		X
Prêts à des États étrangers	725			X		X
Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés	710			X		X
<b>Comptes de concours financiers</b>	<b>131 336</b>	-	-	-	-	-
<b>Comptes de commerce</b>						
Approvisionnement de l'État et des forces armées en produits pétroliers, biens et services	608			X		X
Cantine et travail des détenus dans le cadre pénitentiaire	174			X		X
Couverture des risques financiers de l'État	1 374			X		X
Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État	685			X		X

Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État	39 877			X		X
Lancement de certains matériels aéronautiques et de certains matériels d'armement complexes	9			X		X
Opérations commerciales des domaines	40			X		X
Régie industrielle et établissements pénitentiaires	26			X		X
Renouvellement des concessions hydroélectriques	1			X		X
Soutien financier au commerce extérieur	769			X		X
<b>Comptes de commerce</b>	<b>43 562</b>			-	-	-
<b>Comptes d'opérations monétaires</b>						
Émission des monnaies métalliques	93			X		X
Pertes et bénéfices de change	30			X		X
<b>Comptes d'opérations monétaires</b>	<b>123</b>	-	-	-	-	-
<b>Hors charges de l'article d'équilibre</b>						
Taxes affectées	18 716	X	-	-	X	
T3 CAS	-5 892	X	-	-	X	
Tva région	4 679	-	X	-	-	X
<b>Total</b>	<b>17 504</b>	-	-	-	-	-

## 294 II. Champ constant et charte de budgétisation

### 295 a. Le principe du champ constant

296 La réalité de la dynamique de la dépense s'apprécie, entre deux lois de finances consécutives, à périmètre ou champ constant.

297 En effet, le périmètre des dépenses de l'État peut être amené à évoluer d'une année sur l'autre, des dépenses ou recettes étant nouvellement inscrites au budget de l'État, d'autres à l'inverse étant sorties du périmètre du budget de l'État.

298 Pour apprécier la dynamique réelle de la dépense de l'État sur un champ identique, c'est à dire un champ « constant » entre deux exercices, le budget doit donc être retraité de ces modifications de périmètre. À cette fin, seuls sont intégrés au calcul du périmètre des dépenses de l'État prévu par l'article 9 de la LPPF les mouvements de dépenses et les affectations de recettes ayant pour effet d'accroître ou de diminuer le niveau de la dépense publique.

299 *A contrario*, les mouvements constituant une simple réimputation au sein du périmètre des dépenses de l'État, par exemple entre le budget général et des comptes spéciaux inclus dans ce périmètre, ou les mouvements équilibrés en recettes et en dépenses, entre ce périmètre et une autre entité (par exemple, les collectivités locales), ne doivent pas être comptabilisés dans ce calcul.

300 Ces mouvements, équilibrés en recettes et en dépenses, sont appelés : mesures de transfert quand ils ont lieu au sein du périmètre des dépenses de l'État ; mesures de périmètre quand ils ont lieu entre ce même périmètre et une autre entité. Leur prise en compte

permet de passer du champ constant au champ courant, sur lequel est présenté le projet de loi de finances de l'année, mais ils doivent être neutralisés pour apprécier la dynamique réelle du budget.

### 301 b. La charte de budgétisation

302 L'ensemble des règles qui suivent constituent la charte de budgétisation de l'État, qui permet, en précisant les modalités de prise en compte des modifications de champ dans le calcul du périmètre des dépenses de l'État, de déterminer l'évolution de la dépense à champ constant.

303 (i) **Les mesures de périmètre** donnent lieu à des inscriptions ou à l'inverse à des suppressions de crédits qui n'ont pas à être intégrées dans l'évolution des dépenses à champ constant.

304 Les mesures de périmètre ont deux caractéristiques : elles sont équilibrées en ressources et en dépenses ; elles sont pérennes et non temporaires.

305 Elles recouvrent les trois cas de figure dans lesquels l'État :

306 - transfère à une autre entité une dépense qu'il assumait auparavant, en transférant parallèlement les ressources d'un même montant permettant de la financer ;

307 - inscrit à son budget au sein du périmètre des dépenses de l'État une dépense nouvelle auparavant financée par une autre entité, ainsi que des recettes d'un même montant ;

308 - prend en charge une dépense financée auparavant par dotations en capital ou par une entité supprimée.

- 309 Les mouvements liés à des transferts de compétence entre État et collectivités illustrent le premier cas de figure.
- 310 Le deuxième correspond à des mesures de rebudgétisation, par exemple la réintégration concomitante et équilibrée au sein du budget général d'une recette affectée non plafonnée à un opérateur et des dépenses qu'elle finance, ou à la création d'un compte spécial avec intégration au sein du périmètre des dépenses de l'État d'une recette et de la dépense qu'elle finance *via* le compte spécial.
- 311 Le troisième cas de figure, enfin, n'accroît ni la dépense publique ni le déficit public, puisque la dépense existait déjà auparavant et était financée par une recette non prise en compte dans le solde public selon les règles de la comptabilité nationale.
- 312 Enfin, des mesures de périmètre spécifiques aux modifications des taxes et autres recettes affectées existent également. Ces cas particuliers sont détaillés ci-dessous.
- 313 **(ii) Les mesures de transfert** concernent des mouvements de crédits à l'intérieur du périmètre des dépenses de l'État.
- 314 Les mouvements de transferts les plus fréquents sont réalisés entre missions du budget général ; néanmoins, ils peuvent également être effectués entre crédits du budget général ou comptes spéciaux intégrés dans le périmètre des dépenses de l'État par exemple.
- 315 De même, la baisse du plafond d'une taxe affectée à un organisme accompagnée de la création ou d'une hausse à due concurrence d'une subvention à ce même organisme constitue une mesure de transfert.
- 316 **(iii) Les modifications du plafonnement des taxes et autres recettes affectées** peuvent recouvrir quatre situations différentes :
- 317 1. Modification du plafond d'une taxe ou autre recette existante et déjà plafonnée en loi de finances
- 318 La modification du plafond se traduit par une variation des ressources allouées par l'État à l'entité. La modification de plafond dans la loi de finances a le même effet que l'évolution à la baisse ou à la hausse d'une subvention pour charges de service public inscrite en dépense. Elle est donc prise en compte dans le périmètre des dépenses de l'État. Il existe trois situations :
- 319 - Le plafond est relevé : une mesure nouvelle est comptabilisée au sein du périmètre des dépenses de l'État ;
- 320 - Le plafond est abaissé : une économie est comptabilisée dans la mesure où le niveau du plafond est inférieur ou égal au rendement prévisionnel de la taxe présenté dans l'annexe « Voies et moyens » du projet de loi de finances (PLF), pour un montant correspondant à la baisse effective des ressources de l'organisme ; de la même façon, la suppression d'une taxe affectée, qui peut être assimilée à la suppression de tout ou partie des ressources allouées par l'État à l'entité, si elle n'est pas remplacée par une dotation budgétaire équivalente, est comptabilisée comme une économie au sein du périmètre des dépenses de l'État.
- 321 Si le plafond est abaissé mais qu'il demeure supérieur au rendement prévisionnel de la taxe, une mesure de périmètre est comptabilisée.
- 322 2. Plafonnement d'une taxe ou autre recette déjà existante mais qui n'était pas jusqu'alors plafonnée
- 323 La mesure de plafonnement est traitée comme une mesure de périmètre pour le montant correspondant au plafond et il est décompté dans l'évolution du périmètre des dépenses de l'État. Au cas où le plafond serait fixé à un niveau inférieur à celui de l'évaluation de la recette, une mesure d'économie est décomptée à hauteur de l'écart séparant le niveau prévisionnel de la recette et le niveau du plafond introduit.
- 324 3. Nouvelle affectation de recette
- 325 Toute nouvelle affectation de recette à un organisme public autre que les administrations de sécurité sociale, les collectivités territoriales, et les établissements publics de coopération intercommunale est prise en compte intégralement en mesure nouvelle au sein du périmètre des dépenses de l'État, pour un montant égal au niveau du plafonnement. Cette mesure est en effet assimilable à l'attribution d'une subvention à un organisme.
- 326 4. Rebudgétisation d'une recette affectée plafonnée
- 327 La rebudgétisation de la recette affectée à un organisme fait l'objet d'un plafonnement en loi de finances et figure à ce titre au sein du périmètre des dépenses de l'État.
- 328 Si le rendement prévisionnel de la recette est supérieur ou égal au plafond de celle-ci, la rebudgétisation constitue une mesure de transfert à hauteur du plafond. L'écart entre la subvention versée et le plafond constitue une mesure d'économie dans le cas où la subvention serait inférieure à l'ancien plafond. Il constitue une mesure nouvelle dans le cas où la subvention serait supérieure à l'ancien plafond.
- 329 Si le rendement prévisionnel de la recette est inférieur au plafond de celle-ci, la rebudgétisation constitue une mesure de transfert à hauteur du rendement prévisionnel. De plus, la rebudgétisation donne également lieu à une mesure de périmètre diminuant le niveau du périmètre de dépenses pour un total égal à l'écart entre le plafond et le rendement prévisionnel. En cas d'écart entre le rendement prévisionnel de la recette ou de la taxe affectée et la subvention, il est comptabilisé au sein du périmètre des dépenses de l'État :
- 330 - une économie, si la subvention est inférieure aux prévisions d'affectation préexistantes à la rebudgétisation ;
- 331 - une dépense nouvelle si la subvention y est supérieure.
- 332 **III. Nature et portée des autorisations du budget pluriannuel**
- 333 La LPFP détermine des montants de crédits de paiement pour chaque année de la période de programmation.
- 334 (i) Elle prévoit d'abord, pour les cinq premières années de la programmation, un plafond global de crédits de paiement pour le périmètre des dépenses de l'État, selon les termes de l'article 9 de la présente loi.

- 335 (ii) Elle définit ensuite un montant plafond pour les crédits alloués à chacune des missions du budget général pour les annuités 2023, 2024 et 2025 (article 12).
- 336 Pour l'année 2023, les plafonds de crédits établis au niveau des missions correspondent à ceux du PLF pour 2023.
- 337 Pour les années 2024 et 2025, les crédits par mission sont des plafonds limitatifs. Ils feront l'objet d'une déclinaison au niveau prévu par la loi organique (programmes, actions, titres et catégories) dans le cadre des projets de loi de finances associés.
- 338 Compte tenu des dispositions de la loi organique relative aux lois de finances modifiée, chaque prochain PLF s'accompagnera d'une présentation à titre prévisionnel, dans les documents budgétaires, de la ventilation des crédits entre programmes à un horizon de trois ans. Si des ajustements devaient intervenir dans la répartition des crédits par mission telle que prévue à l'article 12, ils auraient vocation à se faire dans le respect du montant global de dépenses fixés sur le périmètre des dépenses de l'État par l'article 9 de la présente loi de programmation.
- 339 Enfin, chaque année, le Gouvernement transmet au Parlement une présentation précise et détaillée du périmètre des dépenses de l'État, contenue dans l'exposé général des motifs du projet de loi de finances, conformément à l'article 9 de la présente loi.
- 340 **Annexe 5.** Précisions méthodologiques concernant la mesure de la croissance des dépenses au sein de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam).
- 341 1. Le principe du champ constant
- 342 La réalité de la dynamique de la dépense au sein de l'Ondam s'apprécie entre deux lois de financement de la sécurité sociale consécutives, à périmètre (ou champ) constant. En effet, le périmètre de l'Ondam peut être amené à évoluer d'une année sur l'autre, des dépenses ou recettes étant nouvellement intégrées dans le champ de l'objectif, d'autres à l'inverse en étant sorties. Pour apprécier la dynamique réelle de la dépense au sein de l'Ondam sur un champ identique (champ constant) entre deux exercices, l'Ondam doit en conséquence être retraité de ces modifications de périmètre, selon les règles décrites ci-après. Les mouvements constituant une simple réimputation entre les sous-objectifs de l'Ondam, les mouvements d'intégration ou de sortie du périmètre de l'Ondam de dépenses demeurant financées par les régimes d'assurance maladie, maternité, invalidité, décès ou les mouvements qui traduisent une évolution entre le champ des dépenses de ces régimes d'assurance et celui d'autres entités (par exemple, l'État) équilibrée par un mouvement similaire en recettes, ne doivent pas être comptabilisés dans ce calcul. Ces mouvements sont appelés mesures de transfert quand ils ont lieu entre sous-objectifs ou mesures de périmètre quand ils ont lieu entre le périmètre de l'Ondam et une autre entité (qui peut être la sécurité sociale). Leur prise en compte permet de passer du champ constant au champ courant, sur lequel est présenté l'Ondam de l'année, mais ils sont sans influence sur l'appréciation de la dynamique de ces dépenses.
- 343 2. La charte relative à la détermination de l'évolution de l'Ondam
- 344 L'ensemble des règles qui suivent constituent la charte relative à la détermination de l'évolution de l'Ondam, qui permet, en précisant les modalités de prise en compte des modifications de champ dans le calcul de la norme, de déterminer l'évolution de la dépense au sein de l'Ondam à champ constant.
- 345 i) Les mesures de périmètre, qui intègrent au sein de l'Ondam, ou à l'inverse sortent de son champ, des dépenses, qui n'ont pas à être prises en compte dans le calcul du taux d'évolution de l'Ondam à champ constant, recouvrent les situations dans lesquelles :
- 346 - la sécurité sociale transfère à une autre entité une dépense qu'elle assumait auparavant au sein de l'Ondam, en transférant parallèlement des recettes d'un même montant permettant de la financer ;
- 347 - la sécurité sociale prend en charge au sein de l'Ondam une dépense auparavant financée par une autre entité et reçoit des recettes d'un même montant permettant de la financer ;
- 348 - est intégrée dans le périmètre de l'Ondam, ou à l'inverse sortie de son champ, une dépense déjà prise en charge par la sécurité sociale dès lors que cette opération n'a pas d'impact sur son solde ;
- 349 - est intégrée dans le périmètre de l'Ondam une nouvelle dépense de la sécurité sociale qui reçoit en contrepartie une recette nouvelle d'un même montant.
- 350 Les deux premiers cas de figure correspondent essentiellement à des transferts de dépenses entre l'État et la sécurité sociale, compensés par des transferts de recettes équivalents, visant à rationaliser les financements compte tenu de la nature des dépenses. L'élargissement du champ de l'Ondam pour y intégrer des dépenses d'assurance maladie que l'on souhaite soumettre à la norme illustre le troisième cas de figure. Enfin le quatrième cas de figure comprend la création de prestations financées par un prélèvement entièrement nouveau (et non un transfert).
- 351 Ces opérations sont intégralement neutralisées dans le calcul de l'évolution de l'Ondam à périmètre constant. Dans le cas où le montant de la dépense diffère de celui de la recette perçue ou transférée en contrepartie, la différence est prise en compte dans l'Ondam en tant qu'économie dans le cas d'une diminution des dépenses nettes de la sécurité sociale (recette perçue supérieure à la dépense intégrée à l'Ondam, ou recette rendue inférieure à la dépense transférée à une autre entité) ou en tant que dépense supplémentaire dans le cas d'une augmentation.
- 352 ii) Les mesures de transfert, parce qu'elles concernent des réimputations de dépense entre sous-objectifs de l'ONDAM, n'ont pas d'impact sur le niveau de celle-ci. Les mouvements de transferts les plus fréquents concernent les opérations de fongibilité entre les crédits hospitaliers et médico-sociaux.
- 353 iii) Dès lors que l'évolution de l'ONDAM est présentée en PLFSS, les éventuelles mesures d'annulation de crédits décidées au sein des enveloppes fermées listées ci-après et intervenant en fin de gestion [postérieurement au vote de la loi de financement de la sécurité sociale] ne sont pas prises en compte dans le calcul du taux d'évolution des dépenses de l'ONDAM dans la limite du montant de la sous-consommation de l'ONDAM constatée, le cas échéant.

354 Les crédits concernés portent sur les missions d'intérêt général, les aides à la contractualisation, la dotation annuelle de financement, les mises en réserve au titre du coefficient prudential et la dotation au fonds d'intervention régional.

355 **Annexe 6.** Table de passage entre les dispositions de la loi organique relative aux lois de finances et le présent rapport annexé.

356

LOI ORGANIQUE relative aux lois de finances	PARTIES correspondantes du rapport annexé
1° Les hypothèses et les méthodes retenues pour établir la programmation	Ensemble du rapport, notamment la partie I
2° Une présentation, pour l'ensemble de la période de la programmation, des principales dépenses des administrations publiques considérées comme des dépenses d'investissement au sens du dernier alinéa de l'article 1 <sup>er</sup> A, compte tenu de leur contribution à la croissance potentielle du produit intérieur brut, à la transformation structurelle du pays et à son développement social et environnemental à long terme. Cette présentation retrace notamment leur nature, leur montant et leurs effets attendus ;	Partie II.F. : Les dépenses d'investissement des administrations publiques.
3° Pour chacun des exercices de la période de la programmation, les perspectives de recettes, de dépenses, de solde et d'endettement des administrations publiques et de chacun de leurs sous-secteurs, exprimées en valeur et selon les conventions de la comptabilité nationale ;	Parties II et III : la trajectoire de finances publiques et analyse par sous-secteur
4° Pour chacun des exercices de la période de la programmation, une évaluation minimaliste, moyenne et maximaliste de l'évolution des taux d'intérêt et de son impact sur les comptes de l'État ;	Partie II.D Encadré
5° Pour chacun des exercices de la période de la programmation, l'estimation des dépenses d'assurance vieillesse et des dépenses d'allocations familiales ;	Partie III.C : Dépenses d'assurance vieillesse et allocations familiales
6° Pour chacun des exercices de la période de la programmation, les perspectives de recettes, de dépenses et de solde des régimes complémentaires de retraite et de l'assurance chômage, exprimées selon les conventions de la comptabilité nationale ;	Partie III C : Dépenses, recettes et solde des régimes complémentaires de retraite et de l'assurance chômage
7° Les mesures de nature à garantir le respect de la programmation ;	Parties II et III : la trajectoire de finances publiques et analyse par sous-secteur
8° Toute autre information utile au contrôle du respect des plafonds et objectifs mentionnés aux 2° et 3° de l'article 1 <sup>er</sup> B, notamment les principes permettant de comparer les montants que la loi de programmation des finances publiques prévoit avec les montants figurant dans les lois de finances de l'année et les lois de financement de la sécurité sociale de l'année ;	Partie III (la trajectoire des finances publiques par sous-secteur)
9° Les projections de finances publiques à politiques inchangées, au sens de la directive 2011/85/ UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres, et la description des politiques envisagées pour réaliser l'objectif à moyen terme au regard de ces projections ;	Partie III E (Trajectoire des finances publiques à politique et législation inchangées)
10° Le montant et la date d'échéance des engagements financiers significatifs de l'État en cours n'ayant pas d'implication immédiate sur le solde structurel ;	Partie II D Tableau « Mesures exceptionnelles et temporaires »
11° Les modalités de calcul de l'effort structurel mentionné à l'article 1 <sup>er</sup> A de la présente loi organique, la répartition de cet effort entre chacun des sous-secteurs des administrations publiques et les éléments permettant d'établir la correspondance entre la notion d'effort structurel et celle de solde structurel ;	Annexe 2 (Mode de calcul du solde structurel), Annexe 3 et Partie II D (Effort structurel par sous-secteur des administrations publiques.)
12° Les hypothèses de produit intérieur brut et de produit intérieur brut potentiel retenues pour la programmation des finances publiques. Le rapport présente et justifie les différences éventuelles par rapport aux estimations de la Commission européenne ;	Partie I
13° Les hypothèses ayant permis l'estimation des effets de la conjoncture sur les dépenses et les recettes publiques, notamment les hypothèses d'élasticité à la conjoncture des différentes catégories de prélèvements obligatoires et des dépenses d'indemnisation du chômage. Le rapport présente et justifie les différences éventuelles par rapport aux estimations de la Commission européenne ;	Annexe 2
14° Les modalités de calcul du solde structurel annuel mentionné à l'article 1 <sup>er</sup> A.	Annexes 2 et 3



Ce rapport présente également la situation de la France, par rapport aux États membres de l'Union européenne, au regard des objectifs stratégiques européens.

Partie II. A Encadré « Comparaison avec les autres États membres de l'Union européenne »

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Savoldelli, sur l'article.

**M. Pascal Savoldelli.** Je dois dire que nous ressentons un certain malaise.

**M. Roger Karoutchi.** Et nous, alors ? (*M. Michel Canévet renchérit.*)

**M. Pascal Savoldelli.** À l'instant même où le Sénat s'apprête à débattre, le 49.3 dégainé à l'Assemblée nationale clôt complètement la discussion du projet de loi de finances pour nos collègues députés. (*Et alors ? sur des travées des groupes Les Républicains et UC.*)

Cela peut bien soulever, ici, l'enthousiasme de certains, mais vous savez ce que cela veut dire, monsieur Karoutchi : l'exécutif va choisir et déconstruire des amendements qui ont été votés, y compris dans vos rangs. Nous nous trouvons quand même dans une situation un peu ubuesque : au moment où le Sénat va débattre du projet de loi de programmation des finances publiques, qui définit la trajectoire des finances de notre pays pour les cinq années à venir, l'utilisation du 49.3 clôt définitivement les discussions à l'Assemblée nationale, permettant au passage le détricotage d'amendements émanant de différentes sensibilités.

Pendant la discussion générale, vous réclamiez de l'aide, invoquant l'esprit de responsabilité ; mais dans quelles conditions ? On nous a même parlé de courage politique... Êtes-vous des incompris ? Si vous étiez compris, monsieur le ministre, vous n'utiliseriez pas la batterie des 49.3 !

Les conditions dans lesquelles nous débattons nous paraissent extrêmement précaires, ce qui pose des questions de sincérité politique. (*MM. Emmanuel Capus et Claude Malhuret ironisent.*) À bon entendre...

**Mme la présidente.** L'amendement n° 26, présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Pascal Savoldelli.

**M. Pascal Savoldelli.** J'ai déjà eu l'occasion de m'en expliquer en présentant notre motion tendant à opposer la question préalable.

En préambule, monsieur le ministre, laissez-moi vous dire que, lorsqu'on s'adresse aux oppositions, il faut prendre garde à ne jamais les traiter d'irresponsables : le désaccord n'est jamais un problème d'irresponsabilité. Notre groupe a travaillé, comme les autres groupes de cette assemblée, et déposé 24 amendements, ce qui est bien le signe de son esprit de responsabilité.

Cela étant dit, je vais plutôt m'adresser à M. le rapporteur général, qui a décidé de laisser passer cet article, à notre grande stupéfaction. Je le cite : « les hypothèses macroéconomiques sur lesquelles [est fondé] le projet de loi de programmation [...] sont trop optimistes » – nous sommes d'accord. « Dans ce contexte, continue-t-il, il pourrait être justifié de réviser le rapport annexé ainsi que l'ensemble du scénario macroéconomique sous-jacent. »

Pourtant, « le rapporteur ne souhaite pas aller dans cette direction », car une « telle révision du scénario nuirait à la clarté du débat entre le Gouvernement et le Parlement ».

Monsieur le rapporteur général, mes chers collègues de la majorité sénatoriale, en adoptant cette position, vous avez empêché un débat libre et éclairé. Vous modifiez les trajectoires des soldes des administrations publiques à l'article 2, mais vous ne vous positionnez pas sur les agrégats économiques qui vous paraissent infondés – j'espère d'ailleurs que vous allez nous l'expliquer.

J'aimerais savoir si la droite sénatoriale soutient l'ensemble des réformes dites structurelles du Gouvernement. Si tel est le cas, dont acte ! Respect, pas de problème...

La seule intention qui a été la vôtre en commission a consisté à durcir la prévision de solde structurel pour la ramener à -1,7 % du PIB en 2027, contre -2,9 % dans le projet initial du Gouvernement. Pour que tous nos collègues puissent saisir ce que cela implique, j'avance une définition : le solde budgétaire structurel ou sous-jacent est la différence entre les recettes et les dépenses publiques corrigée des effets imputables aux cycles économiques et aux événements ponctuels. Cet indicateur vise à faire ressortir les tendances structurelles afin de déterminer si la politique budgétaire d'un pays est expansionniste, neutre ou restrictive pour une période donnée.

Cet indicateur est pour le moins controversé, mes chers collègues, et vous le savez ! Le déficit structurel qui serait celui de la France en 2027 est ainsi estimé à 2,8 % du PIB par la Commission européenne et à 2,2 % par le Gouvernement. (*Manifestations d'impatience sur les travées du groupe UC.*)

Aussi demandons-nous la suppression de cet article.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** J'émet un avis défavorable sur cet amendement, ce qui ne surprendra pas notre collègue Pascal Savoldelli.

J'ai bien expliqué notre démarche : tout en contestant la copie du Gouvernement, notre idée est d'avancer, donc de partir de cette copie comme d'un point d'entrée et de référence, pour ensuite, au fil des débats et des articles, apporter notre éclairage et proposer une nouvelle trajectoire. Il s'agit non pas d'approuver le scénario du Gouvernement, mais de s'en servir comme d'une base de discussion.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Avis défavorable également.

Cet article 1<sup>er</sup> ne prévoit que l'approbation du rapport annexé au projet de loi de programmation des finances publiques. Sa suppression entraînerait *de facto* l'inconstitutionnalité de la loi, ce qui est souhaité, me semble-t-il, par très peu de sénateurs. Votre groupe ayant présenté une motion tendant à opposer la question préalable sur ce texte, monsieur Savoldelli, vous tenez certes votre position de rejet avec une certaine cohérence, mais je ne peux que répéter que nous y sommes défavorables.

Je profite de l'occasion qui m'est offerte pour vous répondre sur le 49.3. La décision de le déclencher sur la seconde partie du PLF à l'Assemblée nationale ne remet aucunement en cause l'utilité ou la qualité des débats que nous avons et aurons ici, au Sénat. Un texte sera bel et bien adopté à l'Assemblée nationale, sauf si une motion de censure était votée dans les 48 heures ; vous en serez saisis.

Pourquoi le 49.3 a-t-il été déclenché? Parce qu'avant-hier les oppositions se sont entendues pour supprimer, ou presque, le bouclier tarifaire, qui permet de protéger les Français face à l'envolée des prix.

À défaut de bouclier tarifaire en 2023, la facture d'électricité et de gaz augmenterait de 120 %! (*M. Fabien Gay proteste.*)

Les oppositions avaient voté une disposition consistant à prendre tout l'argent du bouclier tarifaire pour l'affecter à la rénovation énergétique des bâtiments en 2023. Or on sait très bien qu'il sera impossible de multiplier par sept en un an les rénovations énergétiques, ne serait-ce que pour des raisons de capacités opérationnelles de nos artisans et de la filière BTP. Surtout, cela signifierait 600 euros d'augmentation de la facture d'électricité pour les Français l'an prochain.

**M. Fabien Gay.** C'est faux!

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** En responsabilité, nous avons réaffirmé notre souhait de protéger le pouvoir d'achat des Français l'an prochain, *via* le bouclier tarifaire, en déclenchant le 49.3. Mais je ne doute pas que nous aurons bientôt, ici même, des débats nourris sur le PLF.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roger Karoutchi, pour explication de vote.

**M. Roger Karoutchi.** Sur l'amendement lui-même, je partage pleinement l'avis du rapporteur général, mais j'en profite pour dire à M. le ministre qu'il a beau essayer de trouver toutes les justifications possibles à l'utilisation du 49.3, la seule réponse est constitutionnelle. Ne vous cassez pas la tête! (*Rires.*)

Vous n'avez pas de majorité, c'est comme ça! J'ai appartenu à un gouvernement, qui, en cinq ans, n'a jamais utilisé cet alinéa 3 de l'article 49. À défaut de majorité, vous avancez un motif pour le déclencher; la prochaine fois, vous trouverez autre chose... Mais c'est ainsi! C'est la règle constitutionnelle! Je suis désolé pour notre collègue Savoldelli, mais la Constitution prévoit bien une telle procédure. En 2008, nous avons restreint son utilisation aux textes budgétaires et à un autre texte par session. Encore le travail du Sénat – c'est heureux – n'est-il pas directement lié au travail de l'Assemblée nationale. Des commissions mixtes paritaires suivront; nous verrons...

Le travail du Sénat, de la commission des finances, de l'ensemble des sénateurs, est de prendre un texte, qu'il plaise ou non, de l'amender, de le transformer, de l'améliorer, et de lui donner une majorité. Il se peut d'ailleurs, *in fine*, que cette majorité ne soit pas favorable au Gouvernement et que ce texte lui déplaise. Il n'y a pas de 49.3 au Sénat! Je sais bien que le dernier mot revient à l'Assemblée nationale, mais, monsieur Savoldelli, c'est le cas pour tous les textes depuis plus de soixante ans, et rien n'a changé à cet égard.

On peut certes faire une réforme constitutionnelle. Pour ma part, je serais favorable à ce que, sur certains textes, il n'y ait pas de dernier mot de l'Assemblée nationale. Nous n'en sommes pas là... En tout état de cause, appliquons la Constitution et faisons notre travail convenablement, correctement, en recherchant une majorité sur ce projet de loi.

Si nous votions cet amendement, les débats cesseraient aussitôt: sans article 1<sup>er</sup>, il ne nous resterait qu'à aller prendre un thé à la buvette. (*Sourires.*) Mais le 49.3 ne nous oblige à rien dans l'immédiat. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Dans le droit fil des propos de Roger Karoutchi, je dis un mot sur la question de savoir quelles mesures le Gouvernement va retenir à l'issue du 49.3: en matière de réforme des retraites, j'ai bien du mal à voir, très honnêtement, ce qui est intégré. Pour ce que nous en savons à ce stade, les éléments chiffrés relatifs à cette réforme ne me paraissent ni aussi précis ni aussi aboutis que ne le dit le Gouvernement.

Pour autant, nous sommes dans un régime bicaméral, et le Sénat, particulièrement la majorité sénatoriale, a fait le choix d'examiner ce projet de loi de programmation des finances publiques. J'ai entendu les déclarations de bonnes intentions des deux ministres. Ce qui importe, c'est la copie qui sortira du Sénat et le sort qui lui sera réservé ensuite.

Nous sommes, ce soir, dans un temps de travail, celui de l'élaboration de la loi et du dialogue parlementaire, républicain. Et le Gouvernement a l'ardente obligation d'entendre ce qui se dit sur l'ensemble des travées de notre assemblée. La démocratie française ne peut pas se permettre des situations de blocage: notre pays doit avancer.

Vous avez évoqué la réduction des déficits; mais d'autres pays se fixent l'objectif de passer sous les 3 % du PIB en 2025! À cet égard, il me semble que deux ans de plus c'est deux ans de trop... Je n'ai pas retenu votre formule magique...

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Plus tard, c'est trop tard! (*Sourires.*)

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Voilà! Nous verrons bien si c'est trop tard; en tout état de cause, j'alerte le Gouvernement sur l'ardente obligation qu'il a de tenir compte des travaux du Sénat et d'entendre les débats que nous avons en ce moment même.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Daniel Breuiller, pour explication de vote.

**M. Daniel Breuiller.** Notre groupe s'abstiendra sur cet amendement, car nous souhaitons que les débats se poursuivent sur ce projet de loi de programmation.

J'en profite pour faire trois rectifications.

Tout d'abord, monsieur le ministre, en tant que nouveau sénateur, je me permets de vous reprendre sur la prononciation de mon nom, tout en faisant une annonce publique: mon patronyme se prononce comme le verbe « manger ». (*Sourires.*)

Plus sérieusement, concernant le vote de la Nouvelle Union populaire écologique et sociale (Nupes), monsieur le ministre, il faut que les choses soient dites dans cette enceinte. La Nupes a demandé l'augmentation considérable des aides à la rénovation thermique. Sur ce sujet qui intéresse beaucoup les sénateurs, j'espère qu'un consensus très large se dégagera au Sénat pour donner une nouvelle ampleur au dispositif MaPrimRénov', dont tout le monde admet qu'il est insuffisant. Il ne faut pas reprocher à nos collègues d'avoir voulu supprimer le bouclier énergétique quand une telle mesure relative aux crédits de la rénovation thermique n'est recevable que gagée! Vous l'avez bien compris, il s'agissait simplement de demander des moyens pour ce dispositif, sachant qu'on ne pouvait compter sur aucune recette supplémentaire: qu'il s'agisse du rétablissement de la CVAE ou de toute mesure analogue, vous dites « non » à chaque fois... Je voulais rétablir la vérité sur ce point.

J'ajoute, et vous êtes bien placé pour le savoir, monsieur le ministre, que les écologistes étaient sortis de la majorité de François Hollande lorsque ont été décidées les baisses de

dotations aux collectivités que vous avez mentionnées. De surcroît, j'étais maire à cette époque, ce qui me permet d'avoir la conscience très tranquille à cet égard.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. Claude Raynal, président de la commission des finances.** Mon intervention perd un peu de sa portée après celle de notre collègue Daniel Breuiller... Monsieur le ministre, nous sommes au Sénat, pas devant la presse ou le grand public. Ne nous faites pas le coup du gage! Vous savez parfaitement ce qui s'est passé à l'Assemblée nationale.

Sans défendre qui que ce soit, je rappelle que la volonté qui s'y est exprimée consistait à afficher 12 milliards d'euros en faveur de l'isolation thermique. En tant que président de la commission des finances, je suis responsable, au Sénat, du respect de la recevabilité des amendements au regard de l'article 40 de la Constitution, qui s'applique aussi bien à l'Assemblée nationale; je suis donc bien placé pour savoir qu'il fallait gager cette mesure. Les signataires de l'amendement incriminé avaient d'ailleurs signalé qu'ils ne souhaitent pas toucher aux crédits du bouclier tarifaire... Il s'agissait donc seulement d'appeler MM. les ministres à prendre en compte cette demande de 12 milliards d'euros en débloquant les crédits nécessaires.

Je ne vous apprend rien, monsieur le ministre; de grâce, évitons ces effets de manche! Non, personne n'a voulu supprimer le bouclier tarifaire.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Savoldelli, pour explication de vote.

**M. Pascal Savoldelli.** Je verse au débat un petit élément de clarification: mon propos n'était pas de mettre en cause la possibilité pour le Gouvernement d'activer le 49.3. C'est tout à fait constitutionnel; il n'y a pas de problème!

Reconnaissez cependant qu'il s'agit d'un choix, d'une volonté politique.

**M. Roger Karoutchi.** Ils n'ont pas de majorité!

**M. Pascal Savoldelli.** Je trouve un peu « limite », et pour tout dire pas très sérieux, de justifier un 49.3 par un amendement, d'où qu'il vienne. On ne limite pas le débat parlementaire au motif que tel ou tel amendement mettrait l'exécutif en difficulté.

Monsieur le ministre, vous avez parlé des oppositions. Avec beaucoup de respect et de façon très apaisée, je veux vous dire que vous n'avez pas à choisir vos oppositions: elles sont plurielles et légitimes. Ne vous amusez pas trop sur ce terrain-là! À cause du 49.3, nous allons recevoir un texte dont les amendements seront passés sous la loupe de l'exécutif. C'est pour cette raison que je parle pour le Sénat d'une forme de 49.3 qui s'annonce, même si, je le sais bien, cette procédure ne s'applique pas ici. J'y insiste, nous allons nous retrouver avec un texte issu des arbitrages réalisés par le Gouvernement eu égard aux majorités qu'il n'a pas et à des oppositions qu'il veut choisir. Qu'il recherche une majorité, c'est bien normal – mais sait-il seulement laquelle? En revanche, attention, on ne choisit pas ses oppositions – le risque est de regarder dans la mauvaise direction...

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 26.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 41, présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé:

Alinéa 10

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Pascal Savoldelli.

**M. Pascal Savoldelli.** Toujours au chapitre des suppressions, cet amendement vise à supprimer l'alinéa 10 du rapport annexé.

Sans m'étendre trop longuement, je peux dire qu'il y a là un sujet sur lequel notre groupe est en total désaccord avec le Gouvernement et avec la majorité sénatoriale: l'analyse de la réforme des retraites.

Une trajectoire est proposée et, en la matière, les arbitrages dépassent de loin nos débats de ce soir, j'en ai bien conscience. Je suis comme tous les citoyens français: j'écoute le Président de la République, j'écoute les ministres, leurs arguments sur le vieillissement, sur l'indexation des prestations de retraite sur l'inflation, etc. Franchement, de ce point de vue, votre réforme n'est pas viable. Quand je regarde le solde prévisionnel des régimes de retraite, il serait majoré de 0,5 point de PIB à l'horizon 2035, pour ensuite tomber à un point de moins que le coût des retraites actuel en 2070. Voyez où l'on va!

Nous nous opposons fermement à cette trajectoire. Nous demandons un vrai débat sur la question des retraites, avec de vrais arguments; après quoi nous trancherons, mais pas dans ces conditions, pas dans le cadre de ce projet de loi de programmation!

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Avis défavorable, pour les mêmes raisons que celles que j'ai exposées à propos de l'amendement précédent.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Avis défavorable également. Je saisis cette occasion pour répondre à certains points précédemment évoqués.

M. le rapporteur général de la commission des finances m'a interrogé sur les économies prévues dans la trajectoire liées à la réforme des retraites. Je peux vous répondre très concrètement et en toute transparence. Nous avons intégré dans cette trajectoire l'engagement de campagne du Président de la République, c'est-à-dire un recul de l'âge légal de départ de quatre mois par an à compter de l'été 2023. Cette réforme produirait une économie budgétaire brute de 8 milliards d'euros à l'horizon 2027, sans compter les recettes supplémentaires induites par l'amélioration du taux d'emploi qui en résulterait – la dernière estimation de la direction générale du Trésor fait état de recettes fiscales et sociales supplémentaires situées dans une fourchette de 15 milliards à 20 milliards d'euros à l'horizon 2027. Cela me permet de répondre aussi aux interrogations du sénateur Savoldelli.

Monsieur Breuiller, tout d'abord, je vous prie de bien vouloir m'excuser d'avoir écorché votre nom. Ensuite, je sais bien ce qu'est un gage, et je sais surtout qu'un gage, loin d'être simplement cosmétique, montre qu'il faut faire des choix. Nous n'avons pas été poussés au 49.3 par un amendement isolé, et ce n'est surtout pas par amusement que nous nous sommes résolus à l'utiliser. Seulement, quand le débat budgétaire dérive à coups de quinzaines de milliards d'euros non financés, « les conditions d'un dialogue constructif ne sont plus réunies », pour reprendre les mots employés à l'Assemblée nationale par Mme la Première ministre, au moment d'annoncer le recours au 49.3. Je m'inscris tout à fait dans cette déclaration.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René-Paul Savary, pour explication de vote.

**M. René-Paul Savary.** M. le ministre a répondu par anticipation à la question que j'allais lui poser : j'avais cru comprendre que la trajectoire reposait sur une économie de 8 milliards d'euros, et je voulais savoir comment elle avait été calculée.

Je vous remercie pour toutes ces précisions. Pour avoir travaillé sur ces thèmes, je confirme que l'emploi supplémentaire induit par un décalage de l'âge de départ entraînerait des surplus de cotisations sociales et fiscales qui se chiffrent en dizaines de milliards d'euros.

En revanche, où sont ces milliards d'euros dans la trajectoire dont nous débattons ? Pourquoi ne les affichez-vous pas clairement ? Sans être un spécialiste de la question, d'autant que je n'ai pas lu tous les documents présentés, il ne m'a pas semblé, ni à moi ni à plusieurs de mes collègues, que ces chiffres apparaissent clairement dans les propositions de trajectoire budgétaire que vous faites. Soyez transparents dès le départ ! Nous aurions un peu plus confiance dans les chiffres annoncés...

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 41.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 42, présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 38

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Fabien Gay.

**M. Fabien Gay.** Nous avons quelques questions sérieuses à poser au sujet du tableau annexé figurant à cet alinéa : nous n'avons pas bien compris les chiffres exposés.

Par exemple, combien coûte la baisse des impôts de production en 2023 ? Nous pensions que c'était 10 milliards d'euros, comme depuis deux ans. Eh non ! À lire le tableau annexé, on comprend que la baisse va rapporter 100 millions d'euros. *(M. le ministre délégué manifeste son incompréhension.)* Lisez le document que vous nous avez vous-même fourni, monsieur le ministre ! Comment une baisse de 10 milliards d'euros peut-elle nous rapporter 100 millions d'euros ?

Par ailleurs, combien coûte la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés (IS) de 33 % à 25 % ? Vous estimez ce coût, toujours dans le tableau, à 400 millions d'euros. Nous avons procédé à un petit calcul : comme les recettes totales de l'IS s'élèvent à 54 milliards d'euros environ, nous pensions que le coût d'une telle réforme est plutôt de 4,4 milliards d'euros que de 400 millions... Il y a certainement une explication, mais vous allez pouvoir nous la donner, monsieur le ministre.

Quant à l'effet de retour sur l'IS de la suppression des impôts de production, on constate qu'il est négatif : au lieu de nous rapporter, cela nous coûte 600 millions d'euros !

Dans ce tableau annexé figurent donc, à notre avis, trois erreurs qui faussent le résultat, vous en conviendrez, à supposer qu'il s'agisse du bon document.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Je ne vais pas répondre aux questions qui sont adressées à M. le ministre *(Sourires.)* ; malgré tout, je sollicite le retrait de cet amendement.

Ce tableau annexé présente la synthèse du coût des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires. Le solde positif s'explique par la ligne « Traitement en recettes des gains sur charges de service public de l'électricité ».

Je vous rappelle que l'État verse aux producteurs d'énergies renouvelables des subventions égales à la différence entre le prix contractuel et le prix de marché.

Actuellement, et pour la première fois depuis longtemps, ces prix de marché sont supérieurs aux prix contractuels. En conséquence, l'État ne verse plus de subventions, mais perçoit des recettes qui, en comptabilité nationale, vont tout de même s'élever à 9,6 milliards d'euros en 2023. Ces montants sont traités comme des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires, mesures qui, sur le plan comptable, compensent les pertes de recettes dues à d'autres réformes, comme la suppression de la contribution à l'audiovisuel public ou celle de la taxe d'habitation pour les résidences principales.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Je me suis plongé dans le rapport annexé pour apporter une réponse à M. Gay. J'ai découvert à cette occasion que ses pages n'étaient pas numérotées, ce qui complique quelque peu la tâche...

J'imagine, monsieur le sénateur, que votre amendement porte sur le tableau intitulé : « Principales mesures nouvelles en prélèvements obligatoires en 2023 ». *(M. Fabien Gay le confirme.)*

Je vous confirme que la suppression de la CVAE coûte bien 4,1 milliards d'euros. Quant à la recette supplémentaire de 0,1 milliard d'euros associée à la baisse des impôts de production, elle découle en réalité des baisses accomplies les années précédentes : c'est en quelque sorte la « queue de comète » de ces mesures, un petit ajustement final comme il y en a toujours en pareil cas, du fait du versement d'acomptes.

Il en est de même pour les effets de la baisse du taux de l'IS de 33 % à 25 % : le coût n'est évidemment pas de 400 millions d'euros pour l'ensemble de cette baisse, ce qui serait bien faible. Là aussi, il ne s'agit que de l'achèvement – encore une « queue de comète » – de la baisse amorcée en 2017 et poursuivie progressivement chaque année depuis lors. En 2023, cette baisse concerne désormais toutes les entreprises ; ces 400 millions d'euros ne représentent que le coût de cette dernière étape.

Oui, dans un premier temps, la baisse des impôts de production a un coût, budgétairement parlant, mais, à moyen et long terme, elle nous rapportera, grâce à ses effets sur l'activité économique : c'est là toute la logique de cette réforme. *(M. Fabien Gay s'esclaffe.)*

Avant que nous engagions cette baisse, les impôts de production en France étaient sept fois supérieurs à ceux de l'Allemagne ! Mettez-vous à la place d'un investisseur qui souhaite s'implanter en Europe : qu'il compare deux pays et constate que les impôts de production sont sept fois supérieurs d'un côté de la frontière, et il ira plutôt de l'autre !

Bruno Le Maire pourrait vous l'expliquer mieux que moi, car il s'est rendu à Crolles, en Isère, sur le site où STMicroelectronics a annoncé un investissement massif, de plusieurs milliards d'euros, au cours des prochaines années : si les dirigeants de cette entreprise ont pris une telle décision, c'est notamment parce qu'ils savent que les impôts de production vont continuer à baisser dans les années à venir. Oui, cette baisse permet d'attirer l'activité économique sur notre sol !

Voilà quelques jours, Bruno Le Maire faisait référence à l'*Inflation Reduction Act* états-unien : le *dumping* ainsi organisé représente un vrai risque pour l'industrie française et européenne. Je pense que nous avons raison, dans ce contexte, de faire baisser la pression fiscale qui pèse sur les entreprises, afin qu'elles installent des sites industriels dans notre pays.

Avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Fabien Gay, pour explication de vote.

**M. Fabien Gay.** Je ne veux pas prolonger le débat, monsieur le ministre, mais nous avons vérifié les tableaux du précédent exercice : vous nous parlez de deux « queues de comète », mais, l'an dernier, le coût de la baisse des impôts de production était chiffré à 10 milliards d'euros. Cette année, c'est toujours 10 milliards, mais ce coût n'est pas inscrit dans le tableau !

Je sais que vous êtes très habile, monsieur le ministre, et je vois que vos conseillers s'affairent autour de vous ; reste que le tableau n'est pas bon !

De même, vous nous confirmez que la baisse du taux de l'IS a bien coûté 4,4 milliards d'euros, alors que dans le présent tableau, censé être un tableau général, ne sont inscrits que 400 millions. Le total qui est présenté n'est donc pas bon !

J'ai bien entendu votre avis défavorable, mais trois erreurs fondamentales n'en subsistent pas moins, à notre sens, dans ce tableau. Nous maintenons donc notre amendement ; le Sénat doit savoir que, s'il n'était pas adopté, un tableau fautif demeurerait dans le rapport annexé.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Je souhaite que la Haute Assemblée soit parfaitement éclairée sur ce sujet, quitte à prolonger encore un peu ce débat : il n'y a pas d'erreur dans ce tableau !

Le tableau présente le solde par rapport à l'année précédente. Dès lors, par définition, les effets de la baisse de 10 milliards d'euros des impôts de production réalisée

en 2021 ont été comptabilisés en 2022 : c'est avant 2023 que la baisse a eu lieu, et le présent tableau ne retrace que le reliquat de cette réforme. Vous voyez bien, en revanche, que le coût de la suppression de la CVAE y figure, à hauteur de 4,1 milliards d'euros, puisque nous proposons désormais d'y procéder en deux étapes.

Je vous confirme donc, mesdames, messieurs les sénateurs, que ce tableau est tout à fait exhaustif et vous invite par conséquent à rejeter cet amendement, dont l'adoption causerait pour le texte des difficultés constitutionnelles.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 42.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'ensemble constitué par l'article 1<sup>er</sup> et le rapport annexé.

*(L'article 1<sup>er</sup> et le rapport annexé sont adoptés.)*

## Chapitre I<sup>er</sup>

### LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL DE L'ENSEMBLE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

#### Article 2

- ① L'objectif à moyen terme des administrations publiques mentionné au *b* du 1 de l'article 3 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, signé à Bruxelles le 2 mars 2012, est fixé à -0,4 % du produit intérieur brut potentiel.
- ② Dans le contexte macroéconomique et selon les hypothèses et les méthodes retenues pour établir la programmation sur la période 2023-2027, décrits dans le rapport mentionné à l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi, l'objectif d'évolution du solde structurel des administrations publiques, défini au rapport annexé à la présente loi, s'établit comme suit :
- ③

	<i>(En points de produit intérieur brut potentiel)</i>					
	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Solde structurel	-4,2	-3,6	-3,6	-2,5	-2,2	-1,7
Ajustement structurel	0,9	0,7	0	1,1	0,4	0,4

**Mme la présidente.** L'amendement n° 27, présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Pascal Savoldelli.

**M. Pascal Savoldelli.** Nous demandons la suppression de cet article, pour des raisons qui sont directement liées au débat sur le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG), le fameux « pacte budgétaire européen ».

Notre rapporteur général a estimé, en commission, qu'il fallait s'inscrire dans les règles de ce traité plutôt que de les réformer ; dont acte : c'est un choix politique.

Cependant, un tel choix a des conséquences sur lesquelles je voudrais éclairer notre assemblée. L'article 3 du TSCG dispose que l'objectif de déficit de moyen terme d'un État

membre dont la dette publique ne dépasse pas 60 % du PIB ne peut pas dépasser 1 % du PIB potentiel ; ce plafond passe même, mesure plus draconienne encore, à 0,5 % quand la dette dépasse 60 %.

Se soumettre à ces chiffres a tout de même un impact sur le quotidien des Français. En effet, lorsque l'objectif de moyen terme n'est pas atteint, l'État concerné doit déterminer une trajectoire du solde structurel assurant une « convergence rapide » vers cet objectif. Le Gouvernement prévoyait une telle trajectoire sur douze ans ; apparemment, on peut faire plus rapide : la commission a prévu huit ans...

Monsieur le ministre, de quoi parle-t-on ? En 2021, plus de la moitié des États membres ne respectaient pas le ratio d'endettement de 60 % du PIB. Quelles finances publiques,

dans quels États membres, pourront assurer la protection des peuples et la transition énergétique en Europe sans s'extraitre du carcan de ces règles budgétaires ?

C'est donc bien parce que le présent article colle aux règles du TSCG que nous demandons sa suppression.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Nous sommes défavorables à la suppression de cet article, et ce pour deux raisons.

En premier lieu, chacun a bien compris qu'il convenait de proposer une nouvelle évolution du solde structurel plutôt que de supprimer purement et simplement celle que nous propose le Gouvernement ; tel est l'objet même d'une loi de programmation des finances publiques.

En second lieu, si nous nous accordons avec le Gouvernement sur le principe d'une amélioration nécessaire du solde structurel et du solde public, nous pensons que la proposition de trajectoire faite par l'exécutif n'est pas assez rapide. C'est pourquoi nous avons décidé de modifier cet article, plutôt que de le supprimer.

Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Avis défavorable également.

Ce que nous construisons, en ce moment, c'est notre faculté, à moyen terme, de respecter les règles européennes, en maîtrisant mieux notre dépense publique sans pour autant casser la croissance. Il est vrai que c'est un équilibre complexe à trouver ; il me semble que la copie présentée par le Gouvernement y parvient. Peut-être notre débat permettra-t-il d'aboutir à un équilibre qui soit meilleur encore...

Quant au seuil d'endettement de 60 % du PIB, c'est l'un des sujets dont Bruno Le Maire discute actuellement à l'échelle européenne, au nom du Gouvernement, afin d'aboutir à davantage de flexibilité. Cette négociation compte parmi les dossiers que nous tâchons de faire avancer dans le cadre de la réforme du pacte de stabilité.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 27.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 61, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 3, tableau

Rédiger ainsi ce tableau :

<i>(En points de produit intérieur brut potentiel)</i>						
	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Solde structurel	-4,2	-4,0	-3,7	-3,4	-3,1	-2,8
Ajustement structurel	0,9	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Cet amendement vise à rétablir la trajectoire prévue dans la rédaction initiale du projet de loi, avec un retour du déficit structurel sous la barre des 3 % du PIB potentiel, à 2,8 %, d'ici à 2027.

Ce point a été abordé lors de la discussion générale. La commission propose une trajectoire qui implique de passer sous cette barre dès 2025 et de ramener le déficit à 1,7 % du PIB en 2027. Nous souhaitons tous faire des économies et rétablir nos finances publiques ; la question est de savoir à quel rythme.

Vous proposez, monsieur le rapporteur général, d'adopter un rythme beaucoup plus soutenu, ce que je prends comme un appel à en faire plus – j'y suis très ouvert, comme Bruno Le Maire. Il faut faire plus, donc, nous sommes d'accord, mais dans des conditions qui soient crédibles et soutenables. Or trouver 25 milliards d'euros d'économies supplémentaires en deux ans, d'ici à 2025, ne nous paraît objectivement ni crédible ni soutenable. Il faut dire où l'on prendrait ces 25 milliards d'euros : baisserait-on le budget de la défense, de l'éducation nationale, de la transition écologique ?

Ces questions sont très concrètes ; l'article 12 de ce texte détaille la programmation, pour les trois prochaines années, 2023, 2024 et 2025, de chaque mission budgétaire de l'État. Il faudra donc bien dire dans quelles missions on souhaite prendre ces 25 milliards d'euros...

Pour notre part, nous avons construit une trajectoire qui impose une maîtrise des dépenses. D'ailleurs, on entend souvent les groupes de la gauche de cet hémicycle, ou de celui de l'Assemblée nationale, dire que nous faisons de

l'austérité ; à droite, en revanche, on nous reproche souvent de ne pas en faire assez. Peut-être cela signifie-t-il que nous avons trouvé un équilibre...

Je le dis une fois de plus : nous sommes prêts à trouver une trajectoire qui permettrait de faire un peu plus – et même sensiblement plus – d'économies, en passant d'une baisse en volume de 0,4 % à 0,5 % par an pour les dépenses de fonctionnement de l'État au cours des cinq prochaines années. Mais la trajectoire que nous vous présentons implique déjà un effort, et même l'effort le plus soutenu depuis vingt ans en matière de dépenses publiques pour l'État. Depuis vingt ans, il n'y a jamais eu une telle maîtrise de la progression des dépenses de l'État !

C'est pourquoi nous vous proposons, par cet amendement, de rétablir la rédaction initiale de l'article 2.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Je vous propose plutôt, mes chers collègues, d'en rester à la rédaction adoptée par notre commission.

J'ai entendu à plusieurs reprises employer le mot « austérité ». Pour ma part, je suis de ceux qui estiment que ce n'est pas un gros mot que de gérer un budget avec attention, rigueur et sérieux ! Il a été question de « politique brutale d'austérité budgétaire », mais personne ici ne réclame de brutalité...

Monsieur le ministre, vous venez de nous dire que vous entendiez notre demande d'un effort supplémentaire et que M. Le Maire y adhérerait sur le principe. Vous êtes sur la bonne voie ; je n'ose plus dire que vous êtes « en marche », cela serait *old school*, voire *has been!* *(Sourires.)*

Quoi qu'il en soit, vous l'avez bien compris, la majorité sénatoriale souhaite que l'on consente des efforts financiers supplémentaires ; il faut cibler la dépense partout où elle doit être encouragée, mais il nous appartiendra également, tous ensemble, de trouver où faire des économies dans la dépense publique, afin de répondre à un besoin qui est aussi une demande que nous adressent les Français.

Inviter l'État à faire un effort identique, proportionnellement, à celui que l'exécutif demande, pour ne pas dire impose, aux collectivités, c'est déjà, de la part du Sénat, faire un choix audacieux, courageux ! Il revient maintenant à l'État de faire ce pas : avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Patriat, pour explication de vote.

**M. François Patriat.** Je veux d'abord saluer la manière dont le Sénat attaque les discussions budgétaires : il le fait dans un esprit complètement différent de celui de l'Assemblée nationale, un esprit constructif.

Cependant, il doit le faire sous le sceau de la lucidité, de la responsabilité et de la sincérité. Nietzsche disait qu'il philosophait avec un marteau ; mon impression est qu'en proposant 37,5 milliards d'euros d'efforts supplémentaires M. le rapporteur général demande aux pouvoirs publics d'économiser à coups de marteau !

Vous nous dites qu'on prendra cette somme dans les crédits des missions non régaliennes, vous entendez donner à l'État des leçons non d'austérité, mais de bonne gestion, et vous tracez une trajectoire dont vous savez très bien que la France aura du mal à la tenir. Rappelons tout de même que c'est la majorité présidentielle qui, au cours du quinquennat précédent, avait ramené le déficit budgétaire en dessous de la barre des 3 % du PIB, ce qui n'était jamais arrivé ! Ainsi s'est-elle inscrite dans une logique de responsabilité.

Vous réclamez des efforts, mais cette demande volera en éclats aussitôt qu'il sera question des collectivités locales : avec la suppression de l'article 23, on dépensera sans compter et on reviendra en arrière.

Je vous rappelle ce que disait Philippe Séguin lorsqu'il présidait la Cour des comptes : la gestion des finances publiques, c'est un tout ! Comme M. le ministre l'a très bien rappelé en discussion générale, quand il s'agit de faire face à des difficultés ou à des crises telles que la crise sanitaire ou, actuellement, la crise financière liée à l'inflation, on ne peut traiter les finances publiques que globalement, comme un tout.

Nous soutiendrons donc le Gouvernement dans sa demande de rétablissement de la trajectoire lucide et responsable qu'il avait fixée. Et nous espérons qu'au bout du compte, à l'issue de ces débats, le Sénat aura fait preuve de responsabilité et qu'un accord en commission mixte paritaire permettra de satisfaire tout le monde.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Vincent Delahaye, pour explication de vote.

**M. Vincent Delahaye.** Tout comme notre rapporteur général, j'entends souvent parler d'austérité, mais je cherche en vain à savoir à quel moment une telle politique a été réellement appliquée en France. Lors de sa nomination comme Premier président de la Cour des comptes, Pierre Moscovici avait déclaré qu'il fallait « sortir de la logique austéritaire » ; je lui avais demandé ce qu'il entendait par là. Quand on voit que les dépenses publiques augmentent chaque année de 20, 30, voire 50 milliards d'euros, on ne peut pas continuer à parler d'austérité !

Pour ma part, je défends une politique sérieuse et rigoureuse, dont je ne sais s'il convient de la nommer « austérité » ; elle consiste simplement à faire attention à tout ce que l'on dépense, car un euro est un euro. Or nous n'avons pas du tout l'impression que le budget de l'État obéit à de tels principes.

Monsieur le ministre, je vous entends parler de trajectoire, mais j'apprécierai que l'on distingue les dépenses courantes des dépenses exceptionnelles. Il est un peu facile de prendre pour référence une année où les dépenses exceptionnelles étaient importantes, en promettant – que l'on ne s'inquiète pas ! – de les baisser progressivement, pour une diminution globale des dépenses de 0,4 % ou 0,5 % chaque année. Non : ce sont les dépenses courantes à elles seules qui doivent diminuer à ce rythme ! Il faut faire très attention au choix du point de départ.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Rémi Féraud, pour explication de vote.

**M. Rémi Féraud.** Avec cet amendement du Gouvernement, qui vise à revenir sur les modifications adoptées en commission sur l'initiative du rapporteur général, on est au cœur d'un débat presque tripartite, à ceci près que les positions du Gouvernement et de la majorité sénatoriale se rejoignent sur l'essentiel.

Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur général, vous avez tous les deux raison ! M. le ministre a raison quand il affirme que passer d'une trajectoire d'austérité à une trajectoire d'austérité brutale ne serait pas raisonnable. Mais M. le rapporteur général a raison quand il fait remarquer que le Gouvernement n'adapte pas sa politique de dépenses à sa politique de recettes.

En réalité, de notre point de vue, vous avez tous les deux tort ! C'est bien l'intérêt de notre débat : il nous semble que la politique de recettes qui nous est présentée ne correspond pas aux dépenses publiques nécessaires.

Monsieur le ministre, autour des taux d'imposition et de la recette fiscale se joue un peu la même histoire que celle que vous nous racontiez voilà quelques instants sur le gage. Si, comme vous semblez le croire, plus on baisse les taux, plus les recettes fiscales augmentent, alors pourquoi ne les baissez-vous pas davantage et à un rythme plus rapide ? Pourquoi étalez-vous sur deux ans la suppression de la CVAE plutôt que de la supprimer immédiatement et d'un seul tenant, puisque cela, dites-vous, rapporterait encore davantage ?

Tout cela n'est pas sérieux ! Si nous ne nous prononçons pas pour départager les deux trajectoires de dépenses proposées, c'est que toutes les deux sont mauvaises, la trajectoire prévue pour les recettes n'étant de toute façon pas réaliste.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Daniel Breuiller, pour explication de vote.

**M. Daniel Breuiller.** Notre groupe aussi s'abstiendra : nous refusons de participer au concours de *Mister Austérité* ! (*Sourires.*) Nous comprenons les logiques à l'œuvre : dès lors qu'on se prive de recettes, il ne reste plus qu'à se demander comment tailler le plus possible dans les dépenses. Tel n'est pas notre choix ; nous ne choisirons donc pas entre la proposition du rapporteur général et l'amendement du Gouvernement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Savoldelli, pour explication de vote.

**M. Pascal Savoldelli.** Peut-être n'ai-je pas la bonne définition de l'austérité, mais, quant à moi, j'ai plutôt du mal à trouver où elle ne s'applique pas. S'il y a bien un domaine, pourtant, où elle reste en effet introuvable, c'est dans les

dividendes des plus grands groupes! (*Exclamations sur des travées des groupes RDPI, INDEP et Les Républicains.*) Ne cherchez pas plus loin, mes chers collègues: 160 milliards d'euros!

**MM. Laurent Burgoa et Emmanuel Capus.** Quel est le rapport?

**M. Pascal Savoldelli.** Il y en a un: nous nous demandons s'il y a ou non austérité. Je suis au moins sûr d'une chose: pour les entreprises du CAC 40, il n'y a pas eu d'austérité!

Notre groupe s'abstiendra sur l'amendement du Gouvernement, mais ce débat rejoint celui que nous avons eu sur un éventuel compromis. M. Patriat évoque un accord en commission mixte paritaire, mais à quel niveau de solde structurel le compromis sera-t-il fixé? Un peu plus ou un peu moins de dépenses publiques? Ne croyez pas que nous accepterons d'arbitrer ce débat!

Le Gouvernement entend revenir à la rédaction initiale, que la majorité sénatoriale a encore durcie sur le volet des dépenses publiques. Vous ne pensez quand même pas que nous allons alimenter cette discussion?

Nous nous abstenons; je serais même tenté de ne pas participer au vote: y participer, c'est en quelque sorte arbitrer au sein d'une communauté de points de vue dont l'objectif unique est la baisse, la baisse et encore la baisse des dépenses publiques! En définitive, on viendra nous dire qu'il manque des infirmières, des enseignants, des policiers... Dont acte: il n'y a là qu'un nouvel épisode de la propension fort répandue consistant à s'afficher interventionniste quand il est question des besoins, puis à sortir le couperet quand il est question des finances.

Nous nous abstenons donc, vous laissant ensemble dans le compromis!

**Mme la présidente.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Monsieur le rapporteur général, la trajectoire qui a été retenue par la commission des finances ne consiste pas à demander le même effort à l'État et aux collectivités locales.

Vous avez certes aligné, en volume, l'objectif de baisse des dépenses de l'État sur celui des collectivités locales, à 0,5 % par an; vous avez toutefois précisé que, pour l'État, les dépenses liées à la crise et à la relance ne seraient pas prises en compte dans le calcul de cette baisse, alors qu'elles le sont pour les collectivités locales! Dans les dépenses de fonctionnement des collectivités figurent des dépenses qualifiées de dépenses de crise, qui seront bel et bien comptabilisées. Dès lors, en vertu de la trajectoire que vous avez adoptée, les dépenses de l'État progresseraient en valeur de 0,5 % par an au cours des cinq prochaines années, alors que celles des collectivités locales progresseraient de 10 %. Il n'y a donc pas du tout de parité!

Pour ce qui est de la trajectoire elle-même, j'aimerais contextualiser notre débat et prendre un peu de recul sur ce qui s'est fait au cours des derniers quinquennats. La dépense publique, toutes administrations confondues, a progressé en volume de 1,4 % sous le quinquennat de Nicolas Sarkozy, de 1 % sous celui de François Hollande et de 0,9 % pendant le premier quinquennat d'Emmanuel Macron. Selon la trajectoire que nous vous présentons dans ce projet de loi de programmation des finances publiques, elle augmenterait de 0,6 % au cours du présent quinquennat. C'est donc déjà l'effort de maîtrise des dépenses le plus important depuis plusieurs décennies qui vous est proposé!

Si c'est la trajectoire adoptée par votre commission qui était retenue, cette progression ne serait que de 0,1 % ou 0,2 %. Cela ne nous semble pas soutenable, sauf à faire des coupes massives dans nos services publics (*M. le rapporteur général proteste.*) dans les toutes prochaines années, puisqu'il y a 25 milliards d'euros d'économies à trouver d'ici à 2025, ou à casser la dynamique de croissance économique.

Monsieur Féraud, il faut dire les choses très clairement: ce que vous appelez une « politique de recettes » revient à augmenter massivement les impôts...

**M. Rémi Féraud.** De manière ciblée!

**M. Claude Raynal, président de la commission des finances.** Ou à ne pas les baisser...

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Pour notre part, nous assumons ne pas vouloir augmenter les impôts qui pèsent sur les Français; nous entendons même les baisser. En réalité, s'il fallait couvrir l'intégralité des dépenses que vous proposez, une taxe sur ce que vous appelez « superprofits » n'y suffirait pas: il faudrait une augmentation massive des impôts, qui affecterait beaucoup de Français, y compris les classes moyennes. Tel n'est pas notre projet, c'est vrai!

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 61.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 2.

(*L'article 2 est adopté.*)

### Article 3

① Dans le contexte macroéconomique et selon les hypothèses et les méthodes retenues pour établir la programmation mentionnée à l'article 2, la trajectoire de finances publiques sur la période de programmation s'établit au sens de la comptabilité nationale comme suit:

②

(En points de produit intérieur brut sauf mention contraire)						
Ensemble des administrations publiques						
	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Solde structurel (1) (en points de PIB potentiel)	-4,3	-3,6	-3,6	-2,5	-2,2	-1,7
Solde conjoncturel (2)	-0,6	-0,8	-0,7	-0,5	-0,3	0,0
Solde des mesures ponctuelles et temporaires (3) (en points de PIB potentiel)	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Solde effectif (1+2+3)	-5,0	-4,6	-4,4	-3,0	-2,4	-1,7



Dépense publique	57,6	56,5	55,5	54,1	53,3	52,6
Dépense publique (en Md€)	1 522	1 561	1 595	1 609	1 640	1 674
Évolution de la dépense publique en volume (%) *	-1,2	-1,6	-0,8	-1,2	0,2	0,3
Dépense publique hors charge de la dette et hors coût des mesures engagées pour répondre à la crise sanitaire, économique et énergétique (en Md€)	1 407	1 467	1 513	1 550	1 579	1 608
Évolution de la dépense publique hors charge de la dette et hors coût des mesures engagées pour répondre à la crise sanitaire, économique et énergétique en volume (%)*	-0,4	0	0,2	0,3	0,1	0
Agrégat des dépenses d'investissement** (en Md€)	-	25	28	31	33	35
Évolution de l'agrégat de dépenses d'investissement en volume (%)	-	-	7	9	6	2
Taux de prélèvements obligatoires	45,2	44,7	44,2	44,3	44,3	44,3
Dette au sens de Maastricht	112,5	111,5	110,8	111	110,5	109,5
<b>État et organismes divers d'administration centrale</b>						
Solde effectif	-5,4	-5,5	-5	-3,8	-3,6	-3,1
Dépense publique (en Md€)	629	632	633	618	626	638
Évolution de la dépense publique en volume (%)*	0,0	-3,6	-2,8	-4,4	-0,4	0,2
Dépense publique hors charge de la dette et hors coût des mesures engagées pour répondre à la crise sanitaire, économique et énergétique (en Md€)	531	547	557	565	571	578
Évolution de la dépense publique hors charge de la dette et hors coût des mesures engagées pour répondre à la crise sanitaire, économique et énergétique en volume (%)*	-1,1	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
<b>Administrations publiques locales</b>						
Solde effectif	0,0	-0,1	-0,1	0,1	0,2	0,4
Dépense publique (en Md€)	295	306	313	319	323	328
Évolution de la dépense publique en volume (%)*	0	-0,5	-0,7	-0,2	-0,6	-0,2
Dépense publique hors charge de la dette et hors coût des mesures engagées pour répondre à la crise sanitaire, économique et énergétique (en Md€)	294	304	311	316	320	325
Évolution de la dépense publique hors charge de la dette et hors coût des mesures engagées pour répondre à la crise sanitaire, économique et énergétique en volume (%)*	0,1	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
<b>Administrations de sécurité sociale</b>						
Solde effectif	0,5	0,8	0,8	0,7	0,8	1
Dépense publique (en Md€)	700	721	747	772	792	811
Évolution de la dépense publique en volume (%)*	-2,8	-1,0	0,5	1,2	0,7	0,6
Dépense publique hors charge de la dette et hors coût des mesures engagées pour répondre à la crise sanitaire, économique et énergétique (en Md€)	659	684	704	726	740	753
Évolution de la dépense publique hors charge de la dette et hors coût des mesures engagées pour répondre à la crise sanitaire, économique et énergétique en volume (%)*	-0,2	0,4	1	1,2	0,8	0,6
* Hors crédit d'impôt, hors transferts, à champ constant						
** Dépenses considérées comme des dépenses d'investissement au sens du dernier alinéa de l'article 1 A et du deuxième alinéa de l'article 1 E de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances						

**Mme la présidente.** L'amendement n° 28, présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Fabien Gay.

**M. Fabien Gay.** Nous demandons la suppression de cet article, dont l'objet est la baisse des dépenses publiques de l'État et des collectivités territoriales. Ce que je vais dire risque de déplaire à nos collègues, mais on continue d'assister à une véritable « compétition austéritaire » entre la droite sénatoriale et le Gouvernement.

Où réalisera-t-on cette baisse des dépenses publiques ? Il va falloir nous le dire. Pour ce qui est de l'État, où y aura-t-il moins de fonctionnaires ? Dans la police ? Dans la justice ? Dans l'éducation nationale ? Dans les hôpitaux ?

**M. Emmanuel Capus.** Non, non, non, non !

**M. Fabien Gay.** Il faut nous expliquer où se fera l'austérité, car il y a urgence partout, et partout des besoins criants !

Un débat semble s'amorcer sur la question austéritaire. Actuellement, et hors covid-19, le premier poste de dépenses n'est autre que l'aide publique aux entreprises : 160 milliards d'euros donnés au capital, chiffre de 2019, soit deux fois le budget de l'éducation nationale, monsieur le ministre chargé des comptes publics. Voilà une politique qui donne beaucoup au capital, sans jamais de contreparties, quand on demande à chacun de se serrer la ceinture pour plein d'autres dépenses publiques.

Dès lors, je vous le demande, où ira-t-on chercher les postes de dépense à supprimer ? Si ce n'est pas sur les emplois de fonctionnaires, c'est la question de l'investissement qui va se poser. Un plan de 25 milliards d'euros était prévu, dont 9 milliards pour la rénovation thermique des logements. Si l'on doit baisser les dépenses, cela voudra dire moins d'investissements, par exemple, pour ladite rénovation, en pleine crise énergétique. Il faut nous expliquer comment vous comptez boucler tout cela !

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Cet amendement tend à supprimer l'article 3, qui présente la trajectoire d'évolution des finances publiques. Comme sur l'amendement de suppression de l'article 2, l'avis de la commission est évidemment défavorable ; je laisse M. le ministre répondre plus précisément à notre collègue...

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Il est défavorable également.

Cet article détaille les objectifs chiffrés ; s'il était supprimé, la LPFP serait inconstitutionnelle. Les auteurs de cet amendement ont du moins le mérite de la cohérence : ils souhaitaient le rejet de l'ensemble du texte par adoption d'une question préalable, ce qui n'est évidemment pas notre projet.

Concernant les aides aux entreprises, monsieur Gay, on entend beaucoup cet argument : ces 160 milliards d'euros d'aide seraient une forme de cadeau que l'État ferait, chaque année, aux entreprises. Or cette somme correspond en grande majorité aux allègements de cotisations qui ont fait baisser le coût du travail en France, permettant aux entreprises de recruter (*M. Fabien Gay ironise.*) et à notre pays de connaître son taux de chômage le plus bas depuis quinze ans,

son taux de chômage des jeunes le plus bas depuis quarante ans, son taux d'emploi le plus haut – quoique encore insuffisamment haut – depuis que cet indicateur est utilisé.

Ce qu'on appelle « aides aux entreprises », ce sont donc majoritairement les allègements de cotisations qui permettent aujourd'hui à des millions de Français de travailler ou de retrouver un emploi.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Fabien Gay, pour explication de vote.

**M. Fabien Gay.** Sur les aides aux entreprises, nous pourrions avoir un long débat. Je me souviens de la baisse de TVA qui avait été consentie aux restaurateurs, en plus d'une baisse des cotisations. Voici ce qu'on nous avait dit : « Vous allez voir, les prix vont baisser, les restaurants vont recruter et les salaires vont augmenter ! » Je ne suis pas sûr que les prix aient baissé... Disons plutôt qu'ils n'ont pas baissé, tout simplement, comme le montrent tous les calculs. Quant aux salaires, allez demander aux serveurs et aux serveuses, aux plongeurs et aux cuistots, s'ils ont augmenté ! La baisse de TVA, ce sont les restaurateurs qui en ont profité...

On nous reproche souvent de ne parler que des grandes entreprises ; il n'en est pas question ici. Dans le secteur de la restauration, l'approche que vous défendez n'a pas fonctionné, monsieur le ministre. Il faut donc essayer autre chose. Et nous pourrions vous donner beaucoup d'exemples de grandes entreprises où l'argent public n'a servi ni au recrutement, ni à la recherche et développement, ni à l'augmentation des salaires, mais a simplement contribué à engraisser encore davantage un certain nombre d'actionnaires.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 28.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, il reste 68 amendements à examiner sur ce texte. Par conséquent, nous ne commencerons pas ce soir l'examen du projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables.

Nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à vingt heures, est reprise à vingt et une heures trente, sous la présidence de M. Alain Richard.)*

#### PRÉSIDENCE DE M. ALAIN RICHARD vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

4

#### CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

**M. le président.** Les conclusions adoptées par la conférence des présidents, réunie ce jour, sont consultables sur le site du Sénat.

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

**Conclusions de la conférence des présidents***SEMAINE RÉSERVÉE PAR PRIORITÉ  
AU GOUVERNEMENT***Jeudi 3 novembre 2022***À 10 h 30, 14 h 30, le soir et, éventuellement, la nuit*

- Projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (procédure accélérée) (texte de la commission n° 83, 2022-2023)

**Vendredi 4 novembre 2022***À 9 h 30, 14 h 30, le soir et, éventuellement, la nuit*

- Suite du projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (procédure accélérée) (texte de la commission n° 83, 2022-2023)

**Éventuellement, samedi 5 novembre 2022***À 9 h 30 et à 14 h 30*

- Suite du projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (procédure accélérée) (texte de la commission n° 83, 2022-2023)

*PROJET DE LOI DE FINANCEMENT  
DE LA SÉCURITÉ SOCIALE***Lundi 7 novembre 2022***À 16 heures*

- Projet de loi de financement de la sécurité sociale, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, pour 2023 (discussion générale; texte n° 96, 2022-2023)

Ce texte a été envoyé à la commission des affaires sociales avec une saisine pour avis de la commission des finances.

- Réunion de la commission pour le rapport: mercredi 2 novembre matin

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance: vendredi 4 novembre à 12 heures

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance: lundi 7 novembre à 13 h 30 et à la suspension du soir et mardi 8 novembre en début d'après-midi et à la suspension du soir

- Temps attribué à la rapporteure générale de la commission des affaires sociales dans la discussion générale: 10 minutes

- Temps attribué aux rapporteurs de branche et au rapporteur pour avis: 5 minutes

- Temps attribué à la présidente de la commission des affaires sociales: 5 minutes

- Temps attribué aux orateurs des groupes: 1 heure 30

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale: vendredi 4 novembre à 15 heures

*Le soir et la nuit*

- Suite du projet de loi de financement de la sécurité sociale, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, pour 2023 (discussion des articles; n° 96, 2022-2023)

**Mardi 8 novembre 2022***À 14 h 45, le soir et la nuit*

- Suite du projet de loi de financement de la sécurité sociale, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, pour 2023 (texte n° 96, 2022-2023)

**Mercredi 9 novembre 2022***À 15 heures*

- Questions d'actualité au Gouvernement

- Délai limite pour l'inscription des auteurs de questions: mercredi 9 novembre à 11 heures

*À 16 h 30, le soir et la nuit*

- Suite du projet de loi de financement de la sécurité sociale, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, pour 2023 (texte n° 96, 2022-2023)

**Jeudi 10 novembre 2022***À 10 h 30 et de 14 h 30 à 18 heures*

- Suite du projet de loi de financement de la sécurité sociale, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, pour 2023 (texte n° 96, 2022-2023)

**Samedi 12 novembre 2022***À 9 h 30, 14 h 30 et, éventuellement, le soir*

- Suite du projet de loi de financement de la sécurité sociale, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, pour 2023 (texte n° 96, 2022-2023)

*SEMAINE DE CONTRÔLE***Lundi 14 novembre 2022***À 18 heures*

- Débat sur l'enseignement professionnel (demande du groupe Les Républicains)

- Temps attribué au groupe Les Républicains: 8 minutes

- Réponse du Gouvernement pour une durée équivalente

- Après la réponse du Gouvernement, séquence de 16 questions réponses:

- 2 minutes, y compris la réplique

- Possibilité de réponse du Gouvernement pour une durée équivalente

- Possibilité pour le Gouvernement de répondre à une réplique pendant 1 minute et à l'auteur de la question de répondre de nouveau pendant 1 minute

- Conclusion par le groupe Les Républicains: 5 minutes

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans le débat: jeudi 10 novembre à 15 heures

*Le soir*

- Débat sur « Quel bilan pour Parcoursup ? » (demande du groupe CRCE)

- Temps attribué au groupe communiste républicain citoyen et écologiste: 8 minutes

- Temps attribué aux orateurs des groupes: 1 heure

- Possibilité pour le Gouvernement de prendre la parole après chaque orateur pour une durée de 2 minutes; possibilité pour l'orateur de répliquer pendant 1 minute

- Temps de réponse du Gouvernement : 5 minutes
- Conclusion par le groupe communiste républicain citoyen et écologiste : 5 minutes
- Délai limite pour les inscriptions de parole dans le débat : jeudi 10 novembre à 15 heures

### Mardi 15 novembre 2022

À 14 h 30

- Explications de vote des groupes puis scrutin public solennel sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, pour 2023 (texte n° 96, 2022-2023)

• Temps attribué aux orateurs des groupes pour les explications de vote, à raison d'un orateur par groupe : 7 minutes pour chaque groupe et 3 minutes pour les sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe

• Délai limite pour les inscriptions de parole : lundi 14 novembre à 15 heures

• Délai limite pour le dépôt des délégations de vote : mardi 15 novembre à 12 h 30

- Proposition de résolution en application de l'article 34-1 de la Constitution, visant à appliquer des sanctions à l'encontre de l'Azerbaïdjan et exiger son retrait immédiat du territoire arménien, à faire respecter l'accord de cessez-le-feu du 9 novembre 2020, et favoriser toute initiative visant à établir une paix durable entre les deux pays, présentée par M. Bruno Retailleau et plusieurs de ses collègues (texte n° 3, 2022-2023 ; demande du Président du Sénat)

• Temps attribué à l'auteur de la proposition de résolution : 10 minutes

• Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 1 heure

• Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : lundi 14 novembre à 15 heures

• Les interventions des orateurs vaudront explications de vote.

- Débat sur la situation et les perspectives des collectivités territoriales (demande du groupe Les Républicains)

• Temps attribué au groupe Les Républicains : 8 minutes

• Réponse du Gouvernement pour une durée équivalente

• Après la réponse du Gouvernement, séquence de 16 questions réponses :

2 minutes, y compris la réplique

Possibilité de réponse du Gouvernement pour une durée équivalente

Possibilité pour le Gouvernement de répondre à une réplique pendant 1 minute et à l'auteur de la question de répondre de nouveau pendant 1 minute

• Conclusion par le groupe Les Républicains : 5 minutes

• Délai limite pour les inscriptions de parole dans le débat : lundi 14 novembre à 15 heures

De 18 h 45 à 20 heures puis de 21 h 30 à minuit quinze  
(Ordre du jour réservé au groupe RDSE)

- Proposition de loi visant à permettre aux différentes associations d'élus de se constituer partie civile pour soutenir pleinement, au pénal, un édile victime d'agression, présentée par Mme Nathalie Delattre et plusieurs de ses collègues (texte n° 631, 2021-2022)

Ce texte a été envoyé à la commission des lois.

• Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 7 novembre à 12 heures

• Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 9 novembre matin

• Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 14 novembre à 12 heures

• Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mardi 15 novembre en début d'après-midi

• Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 45 minutes

• Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : lundi 14 novembre à 15 heures

- Proposition de loi visant à compléter les dispositions relatives aux modalités d'incarcération ou de libération à la suite d'une décision de cour d'assises, présentée par M. Jean-Claude Requier et plusieurs de ses collègues (texte n° 647, 2021-2022)

Ce texte a été envoyé à la commission des lois.

• Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 7 novembre à 12 heures

• Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 9 novembre matin

• Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 14 novembre à 12 heures

• Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mardi 15 novembre en début d'après-midi

• Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 45 minutes

• Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : lundi 14 novembre à 15 heures

### Mercredi 16 novembre 2022

À 15 heures

- Questions d'actualité au Gouvernement

• Délai limite pour l'inscription des auteurs de questions : mercredi 16 novembre à 11 heures

À 16 h 30, le soir et, éventuellement, la nuit

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances rectificative pour 2022 (texte A.N. n° 393 ; demande du Gouvernement en application de l'article 48, alinéa 3, de la Constitution)

Ce texte sera envoyé à la commission des finances.

• Réunion de la commission pour le rapport : mardi 15 novembre matin

• Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : mercredi 16 novembre à 12 heures

• Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mercredi 16 novembre en début d'après-midi

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale: 1 heure

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale: mardi 15 novembre à 15 heures

### **Jeudi 17 novembre 2022**

*À 10 h 30*

- trois conventions internationales examinées selon la procédure d'examen simplifié (demande du Gouvernement):

- => Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord relatif à la restructuration de la plate-forme douanière de Saint-Louis-Bâle sur l'autoroute A35, en France entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse (procédure accélérée; texte de la commission n° 77, 2022-2023)

- => Projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Singapour (texte de la commission n° 6, 2022-2023)

- => Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la déclaration relative à la phase d'exploitation des lanceurs Ariane, Vega et Soyouz au Centre spatial guyanais (texte de la commission n° 75, 2022-2023)

- Délai limite pour demander le retour à la procédure normale: mardi 15 novembre à 15 heures

- Proposition de résolution en application de l'article 34-1 de la Constitution, portant sur le développement économique de la filière du chanvre en France et l'amélioration de la réglementation des produits issus du chanvre, présentée par M. Guillaume Gontard et plusieurs de ses collègues (texte n° 769, 2021-2022) (demande du GEST)

- Temps attribué à l'auteur de la proposition de résolution: 10 minutes

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale: 1 heure

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale: mercredi 16 novembre à 15 heures

- Les interventions des orateurs vaudront explications de vote.

- Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi (demande du Gouvernement)

- Lors de la séance, seuls peuvent intervenir le Gouvernement, le représentant de la commission saisie au fond pour une durée ne pouvant excéder cinq minutes et, pour explication de vote, un représentant par groupe pour une durée ne pouvant excéder cinq minutes chacun ainsi qu'un représentant des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe pour une durée ne pouvant excéder trois minutes

- Délai limite pour les inscriptions des orateurs des groupes: mercredi 16 novembre à 15 heures

### *PROJET DE LOI DE FINANCES*

#### *CALENDRIER D'EXAMEN DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2023 ET ORDRE DU JOUR DES SÉANCES DU JEUDI 17 NOVEMBRE AU MARDI 6 DÉCEMBRE*

**Jeudi 17 novembre 2022 (suite)**

*À 14 h 30 et, éventuellement, le soir*

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

- => Discussion générale

- Temps attribué au rapporteur général de la commission des finances: 15 minutes

- Temps attribué au président de la commission des finances: 10 minutes

- Temps attribué aux orateurs des groupes: 2 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole: mercredi 16 novembre à 15 heures

- => Examen de l'article liminaire

- Délai limite pour le dépôt des amendements à l'article liminaire et à la première partie: jeudi 17 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire aux amendements à l'article liminaire et à l'article 25: jeudi 17 novembre à l'ouverture de la discussion générale

- Réunion de la commission pour examiner les amendements à l'article liminaire et à l'article 25: jeudi 17 novembre à l'issue de la discussion générale

- => Examen de l'article 25: évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget de l'Union européenne

- Temps attribué au rapporteur spécial de la commission des finances: 5 minutes

- Temps attribué au président de la commission des affaires européennes: 3 minutes

- Temps attribué aux orateurs des groupes: 45 minutes

- Délai limite pour les inscriptions de parole: mercredi 16 novembre à 15 heures

### **Vendredi 18 novembre 2022**

*À 16 heures et le soir*

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

- => Examen des articles de la première partie (suite)

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance: jeudi 17 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire aux amendements de la première partie (excepté l'article 25): vendredi 18 novembre à 11 heures

- Réunion de la commission pour examiner les amendements à la première partie: vendredi 18 novembre à 14 heures et lundi 21 novembre à 9 h 30

### **Samedi 19 novembre 2022**

*À 9 h 30, 14 h 30, le soir et la nuit*

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

- => Examen des articles de la première partie (suite)

### **Éventuellement, dimanche 20 novembre 2022**

*Le matin, l'après-midi et le soir*

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Examen des articles de la première partie (suite)

### Lundi 21 novembre 2022

À 10 h 30, 14 h 30, le soir et la nuit

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Examen des articles de la première partie (suite)

### Mardi 22 novembre 2022

À 14 h 30, le soir et la nuit

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Examen des articles de la première partie (suite)

### Mercredi 23 novembre 2022

À 11 heures

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Examen des articles de la première partie (suite)

À 15 heures

- Questions d'actualité au Gouvernement

• Délai limite pour l'inscription des auteurs de questions: mercredi 23 novembre à 11 heures

À 16 h 30, le soir et la nuit

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Examen des articles de la première partie (suite)

### Jeudi 24 novembre 2022

À 10 h 30

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Examen des articles de la première partie (suite)

À 14 h 30 et le soir

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Examen des articles de la première partie (suite et fin)

=> Explications de vote sur l'ensemble de la première partie

• Temps attribué aux orateurs des groupes pour les explications de vote, à raison d'un orateur par groupe: 5 minutes pour chaque groupe et 3 minutes pour les sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe

• Délai limite pour les inscriptions de parole: mercredi 23 novembre à 15 heures

=> Scrutin public ordinaire de droit

=> Transformation et fonction publiques (durée maximale prévisionnelle: 2 heures 15)

• Compte spécial: gestion du patrimoine immobilier de l'État

et Gestion des finances publiques

et Crédits non répartis

et Régimes sociaux et de retraite

Compte spécial: pensions

• Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (3): 5 minutes chacun

• Temps attribué aux rapporteurs pour avis (2): 3 minutes chacun

• Temps attribué aux orateurs des groupes: 45 minutes

• Délai limite pour le dépôt des amendements: mardi 22 novembre à 11 heures

• Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement: mercredi 23 novembre à 11 heures

• Délai limite pour les inscriptions de parole: mercredi 23 novembre à 11 heures

=> Économie (+article 43) (durée maximale prévisionnelle: 2 heures 30)

• Compte spécial: prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés

• Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (2): 5 minutes chacun

• Temps attribué aux rapporteurs pour avis (4): 3 minutes chacun

• Temps attribué aux orateurs des groupes: 45 minutes

• Délai limite pour le dépôt des amendements: mardi 22 novembre à 11 heures

• Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement: mercredi 23 novembre à 11 heures

• Délai limite pour les inscriptions de parole: mercredi 23 novembre à 11 heures

=> Plan de relance (durée maximale prévisionnelle: 1 heure 45)

et Investir pour la France de 2030

• Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (2): 5 minutes chacun

• Temps attribué aux orateurs des groupes: 45 minutes

• Délai limite pour le dépôt des amendements: mardi 22 novembre à 11 heures

• Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement: mercredi 23 novembre à 11 heures

• Délai limite pour les inscriptions de parole: mercredi 23 novembre à 11 heures

=> Engagements financiers de l'État (durée maximale prévisionnelle: 2 heures)

• Compte spécial: participations financières de l'État

• Compte spécial: accords monétaires internationaux

• Compte spécial: prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics

et Remboursements et dégrèvements

• Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (3): 5 minutes chacun

• Temps attribué à la rapporteure pour avis: 3 minutes

• Temps attribué aux orateurs des groupes: 45 minutes

• Délai limite pour le dépôt des amendements: mardi 22 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : mercredi 23 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole : mercredi 23 novembre à 11 heures

### **Vendredi 25 novembre 2022**

*À 10 h 30, 14 h 30 et le soir*

- Sous réserve de leur dépôt, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2022

- Lors de la séance, seuls peuvent intervenir le Gouvernement, le représentant de la commission saisie au fond pour une durée ne pouvant excéder cinq minutes et, pour explication de vote, un représentant par groupe pour une durée ne pouvant excéder cinq minutes chacun ainsi qu'un représentant des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe pour une durée ne pouvant excéder trois minutes

- Délai limite pour les inscriptions des orateurs des groupes : jeudi 24 novembre à 15 heures

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Sécurités (durée maximale prévisionnelle : 2 heures 30)

. Compte spécial : contrôle de la circulation et du stationnement routiers

- Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (2) : 7 minutes chacun

- Temps attribué aux rapporteurs pour avis (4) : 3 minutes chacun

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 1 heure

- Délai limite pour le dépôt des amendements : mercredi 23 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : jeudi 24 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole : jeudi 24 novembre à 11 heures

=> Sport, jeunesse et vie associative (durée maximale prévisionnelle : 2 heures 15)

- Temps attribué au rapporteur spécial : 5 minutes

- Temps attribué aux rapporteurs pour avis (2) : 3 minutes chacun

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 45 minutes

- Délai limite pour le dépôt des amendements : mercredi 23 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : jeudi 24 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole : jeudi 24 novembre à 11 heures

=> Justice (+article 44) (durée maximale prévisionnelle : 3 heures)

- Temps attribué au rapporteur spécial : 7 minutes

- Temps attribué aux rapporteurs pour avis (4) : 3 minutes chacun

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 1 heure

- Délai limite pour le dépôt des amendements : mercredi 23 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : jeudi 24 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole : jeudi 24 novembre à 11 heures

=> Administration générale et territoriale de l'État (durée maximale prévisionnelle : 1 heure 15)

- Temps attribué à la rapporteure spéciale : 5 minutes

- Temps attribué à la rapporteure pour avis : 3 minutes

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 45 minutes

- Délai limite pour le dépôt des amendements : mercredi 23 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : jeudi 24 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole : jeudi 24 novembre à 11 heures

### **Éventuellement, samedi 26 novembre 2022**

*Le matin, l'après-midi et le soir*

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Examen des missions et des articles rattachés reportés

### **Éventuellement, dimanche 27 novembre 2022**

*Le matin, l'après-midi et le soir*

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Examen des missions et des articles rattachés reportés

### **Lundi 28 novembre 2022**

*À 10 heures, 14 h 30 et le soir*

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Travail et emploi (+article 47) (durée maximale prévisionnelle : 2 heures 45)

- Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (2) : 7 minutes chacun

- Temps attribué au rapporteur pour avis : 3 minutes

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 1 heure

- Délai limite pour le dépôt des amendements : vendredi 25 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : vendredi 25 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole : vendredi 25 novembre à 11 heures

=> Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation (+ article 41) (durée maximale prévisionnelle : 1 heure 30)

- Temps attribué au rapporteur spécial : 5 minutes

- Temps attribué à la rapporteure pour avis : 3 minutes

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 45 minutes

- Délai limite pour le dépôt des amendements : vendredi 25 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : vendredi 25 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole: vendredi 25 novembre à 11 heures

=> Culture (durée maximale prévisionnelle: 2 heures 30)

- Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (2): 7 minutes chacun

- Temps attribué aux rapporteurs pour avis (2): 3 minutes chacun

- Temps attribué aux orateurs des groupes: 1 heure

- Délai limite pour le dépôt des amendements: vendredi 25 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement: vendredi 25 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole: vendredi 25 novembre à 11 heures

=> Médias, livre et industries culturelles (durée maximale prévisionnelle: 2 heures 15)

- Compte spécial: avances à l'audiovisuel public

- Temps attribué au rapporteur spécial: 7 minutes

- Temps attribué aux rapporteurs pour avis (6): 3 minutes chacun

- Temps attribué aux orateurs des groupes: 1 heure

- Délai limite pour le dépôt des amendements: vendredi 25 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement: vendredi 25 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole: vendredi 25 novembre à 11 heures

=> Recherche et enseignement supérieur (durée maximale prévisionnelle: 2 heures 30)

- Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (2): 7 minutes chacun

- Temps attribué aux rapporteurs pour avis (4): 3 minutes chacun

- Temps attribué aux orateurs des groupes: 1 heure

- Délai limite pour le dépôt des amendements: vendredi 25 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement: vendredi 25 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole: vendredi 25 novembre à 11 heures

### **Mardi 29 novembre 2022**

*À 9 h 30*

- Questions orales

*À 14 h 30 et le soir*

- Sous réserve de leur dépôt, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 ou nouvelle lecture

En cas de lecture de conclusions de la commission mixte paritaire:

- Lors de la séance, seuls peuvent intervenir le Gouvernement, le représentant de la commission saisie au fond pour une durée ne pouvant excéder cinq minutes et, pour explication de vote, un représentant par groupe pour une durée ne

pouvant excéder cinq minutes chacun ainsi qu'un représentant des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe pour une durée ne pouvant excéder trois minutes

- Délai limite pour les inscriptions des orateurs des groupes: lundi 28 novembre à 15 heures

En cas de nouvelle lecture:

- Réunion de la commission pour le rapport: mardi 29 novembre matin

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance: mardi 29 novembre à l'ouverture de la discussion générale

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance: mardi 29 novembre à l'issue de la discussion générale

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale: 45 minutes

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale: lundi 28 novembre à 15 heures

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Solidarité, insertion et égalité des chances (durée maximale prévisionnelle: 2 heures 30)

- Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (2): 5 minutes chacun

- Temps attribué au rapporteur pour avis: 3 minutes

- Temps attribué aux orateurs des groupes: 45 minutes

- Délai limite pour le dépôt des amendements: vendredi 25 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement: lundi 28 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole: lundi 28 novembre à 11 heures

=> Santé (durée maximale prévisionnelle: 2 heures 30)

- Temps attribué au rapporteur spécial: 5 minutes

- Temps attribué à la rapporteure pour avis: 3 minutes

- Temps attribué aux orateurs des groupes: 45 minutes

- Délai limite pour le dépôt des amendements: vendredi 25 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement: lundi 28 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole: lundi 28 novembre à 11 heures

### **Mercredi 30 novembre 2022**

*À 10 h 30, 14 h 30 et le soir*

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Relations avec les collectivités territoriales (+articles 45 et 46) (durée maximale prévisionnelle: 8 heures)

- Compte spécial: Avances aux collectivités territoriales

- Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (2): 7 minutes chacun

- Temps attribué au rapporteur pour avis: 3 minutes

- Temps attribué aux orateurs des groupes: 1 heure



- Délai limite pour le dépôt des amendements : vendredi 25 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : mardi 29 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole : mardi 29 novembre à 11 heures

=> Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales (durée maximale prévisionnelle : 4 heures)

. Compte spécial : développement agricole et rural

- Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (2) : 7 minutes chacun

- Temps attribué aux rapporteurs pour avis (3) : 3 minutes chacun

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 1 heure

- Délai limite pour le dépôt des amendements : lundi 28 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : mardi 29 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole : mardi 29 novembre à 11 heures

#### **Jeudi 1<sup>er</sup> décembre 2022**

*À 10 h 30, 14 h 30 et le soir*

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Pouvoirs publics (durée maximale prévisionnelle : 2 heures)

et Conseil et contrôle de l'État

et Direction de l'action du Gouvernement

Budget annexe : publications officielles et information administrative

- Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (3) : 5 minutes chacun

- Temps attribué aux rapporteurs pour avis (5) : 3 minutes chacun

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 45 minutes

- Délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 29 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : mercredi 30 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole : mercredi 30 novembre à 11 heures

=> Immigration, asile et intégration (durée maximale prévisionnelle : 1 heure 45)

- Temps attribué au rapporteur spécial : 5 minutes

- Temps attribué aux rapporteurs pour avis (2) : 3 minutes chacun

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 45 minutes

- Délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 29 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : mercredi 30 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole : mercredi 30 novembre à 11 heures

=> Outre-mer (durée maximale prévisionnelle : 3 heures 45)

- Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (2) : 7 minutes chacun

- Temps attribué aux rapporteurs pour avis (2) : 3 minutes chacun

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 1 heure

- Délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 29 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : mercredi 30 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole : mercredi 30 novembre à 11 heures

=> Enseignement scolaire (durée maximale prévisionnelle : 3 heures)

- Temps attribué au rapporteur spécial : 7 minutes

- Temps attribué aux rapporteurs pour avis (2) : 3 minutes chacun

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 1 heure

- Délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 29 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : mercredi 30 novembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole : mercredi 30 novembre à 11 heures

#### **Vendredi 2 décembre 2022**

*À 9 h 30, 14 h 30 et le soir*

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Cohésion des territoires (durée maximale prévisionnelle : 4 heures 30)

- Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (2) : 7 minutes chacun

- Temps attribué aux rapporteurs pour avis (4) : 3 minutes chacun

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 1 heure

- Délai limite pour le dépôt des amendements : mercredi 30 novembre à 11 heures

- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : jeudi 1<sup>er</sup> décembre à 11 heures

- Délai limite pour les inscriptions de parole : jeudi 1<sup>er</sup> décembre à 11 heures

=> Écologie, développement et mobilités durables (durée maximale prévisionnelle : 7 heures 30)

. Budget annexe : contrôle et exploitation aériens

. Compte spécial : financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale

- Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (4) : 7 minutes chacun

- Temps attribué aux rapporteurs pour avis (7) : 3 minutes chacun

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 1 heure
- Délai limite pour le dépôt des amendements : mercredi 30 novembre à 11 heures
- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : jeudi 1<sup>er</sup> décembre à 11 heures
- Délai limite pour les inscriptions de parole : jeudi 1<sup>er</sup> décembre à 11 heures

#### Éventuellement, samedi 3 décembre 2022

*Le matin, l'après-midi et le soir*

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (A.N. n° 273)

=> Examen des missions et des articles rattachés reportés

#### Éventuellement, dimanche 4 décembre 2022

*Le matin, l'après-midi et le soir*

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Examen des missions et des articles rattachés reportés

#### Lundi 5 décembre 2022

*À 10 h 30, 14 h 30, le soir et la nuit*

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Défense (+ article 42) (durée maximale prévisionnelle : 2 heures 30)

- Temps attribué au rapporteur spécial : 7 minutes
- Temps attribué aux rapporteurs pour avis (8) : 3 minutes chacun
- Temps attribué aux orateurs des groupes : 1 heure
- Délai limite pour le dépôt des amendements : vendredi 2 décembre à 11 heures
- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : vendredi 2 décembre à 11 heures
- Délai limite pour les inscriptions de parole : vendredi 2 décembre à 11 heures
- => Action extérieure de l'État (durée maximale prévisionnelle : 3 heures)
- Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (2) : 7 minutes chacun
- Temps attribué aux rapporteurs pour avis (7) : 3 minutes chacun
- Temps attribué aux orateurs des groupes : 1 heure
- Délai limite pour le dépôt des amendements : vendredi 2 décembre à 11 heures
- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : vendredi 2 décembre à 11 heures
- Délai limite pour les inscriptions de parole : vendredi 2 décembre à 11 heures
- => Aide publique au développement (durée maximale prévisionnelle : 1 heure 30)
- . Compte spécial : prêts à des États étrangers
- Temps attribué aux rapporteurs spéciaux (2) : 5 minutes chacun

• Temps attribué aux rapporteurs pour avis (2) : 3 minutes chacun

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 45 minutes
- Délai limite pour le dépôt des amendements : vendredi 2 décembre à 11 heures
- Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement : vendredi 2 décembre à 11 heures
- Délai limite pour les inscriptions de parole : vendredi 2 décembre à 11 heures
- => Examen des articles de la seconde partie non rattachés aux crédits
- Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la seconde partie non rattachés aux crédits : jeudi 1<sup>er</sup> décembre à 12 heures

• Délai limite pour l'ajout d'un signataire à un amendement aux articles de la seconde partie non rattachés aux crédits : vendredi 2 décembre à 11 heures

• Réunion de la commission pour examiner les amendements aux articles de la seconde partie non rattachés aux crédits : lundi 5 décembre matin

#### Mardi 6 décembre 2022

*À 14 h 30*

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances pour 2023 (texte A.N. n° 273)

=> Éventuellement, examen des articles de la seconde partie non rattachés aux crédits (suite et fin)

=> Explications de vote sur l'ensemble du projet de loi de finances

• Temps attribué aux orateurs des groupes pour les explications de vote, à raison d'un orateur par groupe : 7 minutes pour chaque groupe et 3 minutes pour les sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe

• Délai limite pour les inscriptions de parole : lundi 5 décembre à 15 heures

=> Scrutin public à la tribune de droit

#### SEMAINE SÉNATORIALE

#### Mardi 6 décembre 2022 (suite)

*L'après-midi (après le vote du projet de loi de finances pour 2023)*

- Explications de vote puis vote sur la deuxième lecture de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, visant à limiter l'engrillagement des espaces naturels et à protéger la propriété privée (texte n° 30, 2022-2023) (demande de la commission des affaires économiques)

Ce texte a été envoyé à la commission des affaires économiques. Il est examiné conformément à la procédure de législation en commission selon laquelle le droit d'amendement des sénateurs et du Gouvernement s'exerce en commission.

• Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 28 novembre à 12 heures

• Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 30 novembre matin

• Délai limite pour le dépôt des amendements de séance, en application de l'article 47 *quater*, alinéa 1, du Règlement : lundi 5 décembre à 12 heures

- Délai limite de demande de retour à la procédure normale : vendredi 2 décembre à 17 heures

- Lors de la séance, seuls peuvent intervenir le Gouvernement, les représentants de la commission pendant 7 minutes et, pour explication de vote, un représentant par groupe pour une durée ne pouvant excéder 5 minutes chacun, ainsi qu'un sénateur ne figurant sur la liste d'aucun groupe pour une durée ne pouvant excéder 3 minutes

- Délai limite pour les inscriptions des orateurs des groupes : lundi 5 décembre à 15 heures

- Explications de vote puis vote sur la proposition de loi sur le déroulement des élections sénatoriales, présentée par M. François-Noël Buffet (texte n° 46, 2022-2023) (demande de la commission des lois)

Ce texte a été envoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Il est examiné conformément à la procédure de législation en commission selon laquelle le droit d'amendement des sénateurs et du Gouvernement s'exerce en commission.

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 28 novembre à 12 heures

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 30 novembre matin

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance, en application de l'article 47 *quater*, alinéa 1, du Règlement : lundi 5 décembre à 12 heures

- Délai limite de demande de retour à la procédure normale (pour les articles faisant l'objet de la procédure de législation en commission) : vendredi 2 décembre à 17 heures

- Lors de la séance, seuls peuvent intervenir le Gouvernement, les représentants de la commission pendant 7 minutes et, pour explication de vote, un représentant par groupe pour une durée ne pouvant excéder 5 minutes chacun, ainsi qu'un sénateur ne figurant sur la liste d'aucun groupe pour une durée ne pouvant excéder 3 minutes

- Délai limite pour les inscriptions des orateurs des groupes : lundi 5 décembre à 15 heures

*À 21 heures*

- Débat préalable à la réunion du Conseil européen des 15 et 16 décembre 2022

- Intervention liminaire du Gouvernement

- 5 minutes attribuées respectivement à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, à la commission des finances et à la commission des affaires européennes

- Temps attribué aux orateurs des groupes : 1 h 30

- Réponse du Gouvernement

- Conclusion par la commission des affaires européennes : 5 minutes

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans le débat : lundi 5 décembre à 15 heures

**Mercredi 7 décembre 2022**

*À 15 heures*

- Questions d'actualité au Gouvernement

- Délai limite pour l'inscription des auteurs de questions : mercredi 7 décembre à 11 heures

*De 16 h 30 à 20 h 30*

*(Ordre du jour réservé au groupe CRCE)*

- Proposition de loi visant à protéger les collectivités territoriales de la hausse des prix de l'énergie en leur permettant de bénéficier des tarifs réglementés de vente de l'énergie, présentée par M. Fabien Gay, Mmes Céline Brulin, Cécile Cukierman et plusieurs de leurs collègues (texte n° 66, 2022-2023)

Ce texte a été envoyé à la commission des affaires économiques.

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 28 novembre à 12 heures

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 30 novembre matin

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 5 décembre à 12 heures

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mercredi 7 décembre matin

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 45 minutes

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mardi 6 décembre à 15 heures

Cet ordre du jour sera complété ultérieurement.

**Jeudi 8 décembre 2022**

*De 10 h 30 à 13 heures et de 14 h 30 à 16 heures*

*(Ordre du jour réservé au groupe RDPI)*

- Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à lutter contre la fraude au compte personnel de formation et à interdire le démarchage de ses titulaires (texte n° 32, 2022-2023)

Ce texte a été envoyé à la commission des affaires sociales.

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 28 novembre à 12 heures

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 30 novembre matin

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 5 décembre à 12 heures

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mercredi 7 décembre matin

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 45 minutes

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mercredi 7 décembre à 15 heures

- Proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux droits de l'enfant, présentée par M. Xavier Iacovelli et plusieurs de ses collègues (texte n° 870 rectifié, 2021-2022)

Ce texte a été envoyé à la commission des lois.

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 28 novembre à 12 heures

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte : mercredi 30 novembre matin

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance: lundi 5 décembre à 12 heures

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance: mercredi 7 décembre matin

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale: 45 minutes

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale: mercredi 7 décembre à 15 heures

*De 16 heures à 20 heures*

*(Ordre du jour réservé au groupe SER)*

- Proposition de loi relative à la titularisation des accompagnants d'élèves en situation de handicap et des assistants d'éducation, présentée par Mmes Sylvie Robert, Marie-Pierre Monier, M. Jacques-Bernard Magnier et plusieurs de leurs collègues (texte n° 49, 2022-2023)

Ce texte a été envoyé à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission: lundi 28 novembre à 12 heures

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte: jeudi 1<sup>er</sup> décembre à 11 heures

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance: lundi 5 décembre à 12 heures

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance: mercredi 7 décembre matin

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale: 45 minutes

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale: mercredi 7 décembre à 15 heures

- Proposition de loi visant à rétablir l'équité territoriale face aux déserts médicaux et garantir l'accès à la santé pour tous, présentée par Mmes Annie Le Houerou, Emilienne Poumirol et plusieurs de leurs collègues (texte n° 68, 2022-2023)

Ce texte a été envoyé à la commission des affaires sociales.

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission: lundi 28 novembre à 12 heures

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte: mercredi 30 novembre matin

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance: lundi 5 décembre à 12 heures

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance: mercredi 7 décembre matin

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale: 45 minutes

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale: mercredi 7 décembre à 15 heures

*SEMAINE RÉSERVÉE PAR PRIORITÉ  
AU GOUVERNEMENT*

**Mardi 13 décembre 2022**

*À 9 h 30*

- Questions orales

*À 14 h 30*

- Sous réserve de son dépôt, projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture

Ce texte sera envoyé à la commission des affaires sociales avec une saisine pour avis de la commission des finances, de la commission des affaires économiques, de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de la commission des lois.

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission: lundi 5 décembre à 12 heures

- Réunion de la commission pour le rapport et le texte: mercredi 7 décembre matin

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance: lundi 12 décembre à 12 heures

- Délai limite pour le dépôt des amendements de commission: mardi 13 décembre en début d'après-midi

- Temps attribué à la commission des affaires européennes, en application de l'article 73 *sexies* du Règlement: 5 minutes

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale: 1 heure

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale: lundi 12 décembre à 15 heures

*À 17 h 30*

- Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, en application de l'article 50-1 de la Constitution, relative à la politique de l'immigration

- Intervention des orateurs des groupes, à raison d'un orateur par groupe, par ordre décroissant des effectifs des groupes, avec 14 minutes pour le groupe Les Républicains, 12 minutes pour le groupe Socialiste, écologiste républicain, 10 minutes pour le groupe Union Centriste et 8 minutes pour les autres groupes, ainsi que 3 minutes pour les sénateurs non-inscrits

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans le débat: lundi 12 décembre à 15 heures

*Éventuellement, le soir*

- Sous réserve de son dépôt, suite du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture

**Mercredi 14 décembre 2022**

*À 15 heures*

- Questions d'actualité au Gouvernement

- Délai limite pour l'inscription des auteurs de questions: mercredi 14 décembre à 11 heures

*À 16 h 30*

- Sous réserve de leur dépôt, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances pour 2023 ou nouvelle lecture

En cas de lecture de conclusions de la commission mixte paritaire:

- Lors de la séance, seuls peuvent intervenir le Gouvernement, le représentant de la commission saisie au fond pour une durée ne pouvant excéder cinq minutes et, pour explication de vote, un représentant par groupe pour une durée ne

pouvant excéder cinq minutes chacun ainsi qu'un représentant des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe pour une durée ne pouvant excéder trois minutes

- Délai limite pour les inscriptions des orateurs des groupes : mardi 13 décembre à 15 heures

En cas de nouvelle lecture :

- Réunion de la commission pour le rapport : mercredi 14 décembre en début d'après-midi

- Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : mercredi 14 décembre à l'ouverture de la discussion générale

- Réunion de la commission pour examiner les amendements de séance : mercredi 14 décembre à l'issue de la discussion générale

- Temps attribué aux orateurs des groupes dans la discussion générale : 45 minutes

- Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mardi 13 décembre à 15 heures

*Prochaine réunion de la Conférence des Présidents : mercredi 14 décembre 2022 à 18 heures*

5

## PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2023 À 2027

SUITE DE LA DISCUSSION EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE ET ADOPTION D'UN PROJET DE LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION MODIFIÉ

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi, rejeté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.

## Organisation des travaux

**M. le président.** Mers chers collègues, monsieur le ministre, il nous reste 68 amendements à examiner sur ce texte. Il ne vous a pas échappé que l'ordre du jour nous impose d'achever ce soir, même tard, l'examen de ce projet de loi.

En effet, l'examen du projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables débutera demain matin à dix heures trente, avec 669 amendements au menu.

Nous ne devrions pas, en principe, prolonger notre séance au-delà de une heure trente, afin de ne pas décaler l'ensemble de l'ordre du jour.

J'invite donc chaque orateur à observer, dans la mesure du possible, une certaine concision dans ses interventions.

Dans la discussion du texte de la commission, nous poursuivons l'examen de l'article 3.

## Article 3 (suite)

**M. le président.** L'amendement n° 62, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 2, tableau

Rédiger ainsi ce tableau :

<i>(En points de produit intérieur brut sauf mention contraire)</i>						
<b>Ensemble des administrations publiques</b>						
	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Solde structurel (1) (en points de PIB potentiel)	-4,2	-4,0	-3,7	-3,4	-3,1	-2,8
Solde conjoncturel (2)	-0,6	-0,8	-0,7	-0,5	-0,3	0,0
Solde des mesures ponctuelles et temporaires (3) (en points de PIB potentiel)	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Solde effectif (1+2+3)	-5,0	-5,0	-4,5	-4,0	-3,4	-2,9
Dépense publique	57,6	56,6	55,6	55,0	54,3	53,8
Dépense publique (en Md€)	1 522	1 564	1 600	1 637	1 669	1 709
Évolution de la dépense publique en volume (%) *	-1,1	-1,5	-0,6	0,3	0,2	0,6
Agrégat des dépenses d'investissement** (en Md€)		25	28	31	33	35
Évolution de l'agrégat de dépenses d'investissement en volume (%)			7	9	6	2
Taux de prélèvements obligatoires	45,2	44,7	44,2	44,3	44,3	44,3
Dette au sens de Maastricht	111,5	111,2	111,3	111,7	111,6	110,9
<b>État et organismes divers d'administration centrale</b>						

Solde effectif	-5,4	-5,6	-5,2	-4,7	-4,5	-4,3
Dépense publique (en Md€)	629	636	637	643	655	675
Évolution de la dépense publique en volume (%)*	0,0	-2,6	-2,5	-1,1	0,4	1,6
<b>Administrations publiques locales</b>						
Solde effectif	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,2	0,5
Dépense publique (en Md€)	295	305	314	322	323	326
Évolution de la dépense publique en volume (%)*	0,1	-0,6	0,1	0,4	-1,3	-1,1
<b>Administrations de sécurité sociale</b>						
Solde effectif	0,5	0,8	0,8	0,7	0,8	1,0
Dépense publique (en Md€)	700	721	747	772	792	811
Évolution de la dépense publique en volume (%)*	-2,6	-1,0	0,5	1,2	0,7	0,6
* Hors crédit d'impôt, hors transferts, à champ constant						
** Dépenses considérées comme des dépenses d'investissement au sens du dernier alinéa de l'article 1 A et du deuxième alinéa de l'article 1 E de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances						

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal**, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics. Je serai concis : il s'agit d'un amendement de rétablissement de la trajectoire proposée dans le texte initial du Gouvernement.

La rédaction issue des travaux de la commission prévoit une accélération très rapide du rythme de maîtrise de la dépense publique ; le *quantum* d'économies ainsi proposé nous semble objectivement trop élevé à court terme.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson**, rapporteur général de la commission des finances, rapporteur. Les mots employés par M. le ministre me surprennent un peu : il ne me semble pas que le

rétablissement de la trajectoire proposé par la commission des finances du Sénat soit « trop rapide ». À mon sens, le rythme que nous proposons est le bon, celui qui permet à la France de retrouver la bonne trajectoire, à l'instar de plusieurs de ses partenaires européens.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 62.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 77, présenté par M. Husson, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Alinéa 2, tableau, seizième ligne

Rédiger ainsi cette ligne :

Dette au sens de Maastricht	111,5	110,9	111,1	110,5	109,5	107,9
-----------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-François Husson**, rapporteur. Cet amendement tend à corriger une erreur matérielle.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal**, ministre délégué. Il s'agit de mettre en cohérence le niveau de la dette avec la trajectoire adoptée. J'ai dit que nous ne partageons pas intégralement cette trajectoire ; par cohérence et parce que j'aime les tableaux bien remplis et les textes bien écrits, j'émet néanmoins un avis de sagesse sur cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 77.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 43, présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 2, tableau, après la seizième ligne

Insérer deux lignes ainsi rédigées :

dont la part d'obligations assimilables du Trésor indexées sur l'inflation						
dont la part d'obligations assimilables du Trésor indexées sur l'indice des prix de la zone euro						

La parole est à M. Pascal Savoldelli.

**M. Pascal Savoldelli.** Encore un tableau, monsieur le ministre ! *(Sourires.)* Il y a une omission dans cet article, qui a trait à l'importante question des titres de dette publique indexés sur l'inflation, véritable bombe à retardement.

Fin 2021, l'encours des titres indexés émis par l'État s'élevait à 236,4 milliards d'euros, dont 167,6 milliards indexés sur l'inflation de la zone euro, pour un total d'encours de la dette négociable de l'État de 2 145 milliards d'euros – voyez les volumes dont nous parlons.

Quelque 72 % des obligations indexées le sont sur l'indice des prix à la consommation de la zone euro, alors même que l'inflation est bien plus forte sur l'ensemble de la zone – 10 % – qu'en France – 6,2 %.

Pour la seule année 2021, les titres indexés ont renchéri la charge de la dette de 8,8 milliards d'euros. Nous estimons que ce phénomène mérite d'apparaître clairement dans la loi de programmation, en sorte de maintenir une certaine prévisibilité à moyen terme de la charge de la dette.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** S'agissant d'une présentation générale de nos objectifs, ce tableau n'a pas vocation à être mis à jour de façon extrêmement précise et minutieuse au fil du temps.

Je demande donc aux auteurs de cet amendement de bien vouloir le retirer.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Cet amendement tend à décomposer la présentation de la dette entre les obligations assimilables du Trésor (OAT) et les obligations assimilables du Trésor indexées sur l'indice des prix à la consommation en France (OATi).

Il est à mon sens satisfait, toutes les informations demandées étant disponibles dans le rapport annuel sur la dette, dont les données ont même été renforcées par le législateur dans la loi organique relative à la modernisation de la gestion des finances publiques. Un débat sur la dette doit même désormais avoir lieu dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances.

Le débat sur les OATi revient souvent ; je rappelle que tous les pays du G7 et la quasi-totalité des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont des obligations indexées sur l'inflation, et ce depuis plusieurs décennies. Il s'agit d'une part somme toute assez

réduite de nos obligations, autour de 10 %. Si nous y avons recours, c'est que ce type de titres, qui permet de se couvrir contre le risque inflationniste, est recherché par une partie des investisseurs.

En contrepartie, néanmoins, ces OATi sont émises à un taux très nettement inférieur à celui des OAT classiques. Le taux des OATi à 10 ans est ainsi de 0,15 %, contre 2,7 % pour un emprunt classique.

Par ailleurs, le coût de ces OAT indexées sur l'inflation doit s'apprécier sur l'ensemble du cycle économique de l'emprunt, et non uniquement sur quelques années où la hausse des prix serait importante.

Voilà pourquoi je souhaitais insister sur cette question, qui revient légitimement dans le débat dans cette période de forte inflation.

Demande de retrait.

**M. le président.** Monsieur Savoldelli, l'amendement n° 43 est-il maintenu ?

**M. Pascal Savoldelli.** Je ne doute pas de votre sincérité, monsieur le ministre : si vous dites que ces précisions figurent dans le document que vous avez mentionné, c'est qu'elles y sont.

Je retire mon amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 43 est retiré.

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

*(L'article 3 est adopté.)*

#### Article 4

① L'objectif d'effort structurel des administrations publiques s'établit comme suit :

②

<i>(En points de produit intérieur brut potentiel)</i>						
	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Effort structurel	-0,2	1,4	0,4	1,2	0,5	0,5
...dont contribution des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires (inchangée)	-0,3	0,0	-0,5	-0,1	0,0	0,0
...dont effort en dépense	0,1	1,4	0,9	1,3	0,5	0,5

**M. le président.** L'amendement n° 29, présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Céline Brulin.

**Mme Céline Brulin.** Nous proposons de supprimer cet article, car nous considérons que l'effort en matière de dépenses n'est pas le seul levier politique possible : nous pourrions envisager de recourir aussi au levier fiscal.

Vous répétez, monsieur le ministre, que votre choix est de ne pas augmenter les impôts, mais le débat n'est pas de savoir s'il faut ou non les augmenter, comme si les impôts pesaient sur chacun de la même manière. Il est indispensable de prendre en compte les richesses créées dans le pays et de faire un effort de redistribution.

Or la trajectoire proposée correspond en réalité à un recul de la puissance publique, qui nous ramènerait à un niveau de dépense rapporté au PIB équivalent à celui de 1984 ! Depuis lors, pour ne citer que cette variable, la population a crû de 11 millions de citoyens, ce qui nous oblige à raisonner autrement...

Il nous semble utile de verser au débat l'idée selon laquelle les efforts doivent porter non seulement sur la réduction des dépenses, mais aussi sur la recherche de nouvelles recettes.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Sans surprise, avis défavorable. J'estime – telle est, me semble-t-il, la position majoritaire dans cette assemblée – que nous devons faire des efforts en matière de dépense publique.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Même avis, pour les mêmes raisons.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 29.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 63, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 2, tableau

Rédiger ainsi ce tableau :

<i>(En points de produit intérieur brut potentiel)</i>						
	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Effort structurel	-0,2	1,3	0,3	0,4	0,5	0,3
...dont contribution des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires (inchangée)	-0,3	0,0	-0,5	-0,1	0,0	0,0
...dont effort en dépense	0,1	1,3	0,8	0,5	0,5	0,3

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Je poursuis ma série d'amendements visant à rétablir les dispositions du texte initial du Gouvernement. En l'espèce, il s'agit de l'effort structurel.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Pour ma part, je propose de maintenir l'effort proposé par la majorité sénatoriale : avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 63.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 4.

*(L'article 4 est adopté.)*

### Article 5

① I. – Lorsque des écarts importants, au sens de l'article 62 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, sont constatés par le Haut Conseil des finances publiques entre l'exécution de l'année écoulée et la trajectoire de solde structurel décrite à l'article 2 de la présente loi, le Gouvernement, lors de l'examen du projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année par chaque assemblée et conformément à ses engagements tels qu'ils résultent du traité mentionné au même article 2 :

② 1° Expose les raisons de ces écarts appréciés dans le cadre d'une évaluation prenant pour référence le solde structurel et comprenant une analyse de l'effort structurel sous-jacent défini dans le rapport mentionné à l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi ;

③ 2° Indique les mesures de correction envisagées, dont il est tenu compte dans le prochain projet de loi de finances de l'année et dans le prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année. Ces mesures de correction permettent de retourner à la trajectoire de solde structurel décrite à l'article 2 de la présente loi dans un délai maximal de deux ans à compter de la fin de l'année au cours de laquelle les écarts ont été constatés. Elles portent sur l'ensemble des administrations publiques.

④ II. – Les obligations prévues au 2° du I ne s'appliquent pas :

⑤ 1° Lorsque le Haut Conseil des finances publiques estime, dans son avis prévu au I de l'article 62 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, que des circonstances exceptionnelles au sens du b) du 3 de l'article 3 du traité mentionné à l'article 2 de la présente loi sont de nature à justifier les écarts constatés ;

⑥ 2° Lorsque le Haut Conseil des finances publiques n'a pas constaté, sur demande du Gouvernement ou dans son avis mentionné au 1° du présent II, que ces circonstances exceptionnelles ont cessé de l'être. – *(Adopté.)*

### Article 6

① L'incidence des mesures afférentes aux prélèvements obligatoires adoptées par le Parlement ou prises par le Gouvernement par voie réglementaire à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2022 ne peut être inférieure aux montants suivants, exprimés en milliards d'euros courants :

②

	2023	2024	2025	2026	2027
Incidence de l'ensemble des mesures	-7	-5	-1,5	-1,5	-1,5
dont incidence relative aux dépenses fiscales	-1	0	0	0	0
dont incidence relative aux exonérations, abattements d'assiette et réductions de taux applicables aux cotisations sociales	-1	0	0	0	0

③ L'incidence mentionnée au premier alinéa est appréciée, pour une année donnée, au regard de la situation de l'année précédente.

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements identiques.



L'amendement n° 3 est présenté par MM. Féraud, Kanner et Raynal, Mme Briquet, MM. Cozic et Éblé, Mme Espagnac, MM. Jeansannetas, P. Joly, Lurel et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

L'amendement n° 15 est présenté par MM. Breuiller, Parigi, Benarroche et Dantec, Mme de Marco, MM. Dossus, Fernique, Gontard et Labbé, Mme Poncet Monge, M. Salmon et Mme M. Vogel.

L'amendement n° 30 est présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Isabelle Briquet, pour présenter l'amendement n° 3.

**Mme Isabelle Briquet.** Cet amendement vise à supprimer l'article 6, qui acte la poursuite de la stratégie de désarmement fiscal du Gouvernement – en dix ans, le montant des recettes fiscales supprimées et des cadeaux fiscaux octroyés s'élève au total à 392 milliards d'euros...

Pour le quinquennat qui s'ouvre, le manque à gagner sera de 7 milliards d'euros par an à compter de 2023 – soit 35 milliards sur le quinquennat –, de 5 milliards d'euros par an à compter de 2024 – soit 20 milliards sur le quinquennat –, de 1,5 milliard d'euros par an à compter de 2025 – soit 4,5 milliards sur le quinquennat –, de 1,5 milliard d'euros par an à compter de 2026 – soit 3 milliards sur le quinquennat – et de 1,5 milliard d'euros par an à compter de 2027 – soit 1,5 milliard sur le quinquennat.

Dans un contexte de crise économique, écologique et sociale, ce choix est celui de l'irresponsabilité budgétaire et de l'abandon des territoires et des populations qui ont le plus besoin de dépenses publiques. C'est pourquoi le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain s'y oppose fermement.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Breuiller, pour présenter l'amendement n° 15.

**M. Daniel Breuiller.** Je souscris à l'argumentaire de ma collègue Isabelle Briquet. Nous considérons que cet article affecte la capacité d'action de la puissance publique en prévoyant 64 milliards d'euros de pertes de ressources alors que nous sommes confrontés à une triple crise, sociale, climatique et économique.

Cette mesure de désarmement de l'État va à l'encontre de notre capacité à assumer les défis qui s'annoncent.

Loin de constituer un outil pour préparer l'avenir, cet article nous condamne à l'inaction, et ce au détriment des collectivités locales et des foyers qui sont dans le besoin.

Nous en demandons donc la suppression.

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Savoldelli, pour présenter l'amendement n° 30.

**M. Pascal Savoldelli.** Dans le même esprit que ce que viennent de dire mes collègues, je souhaite argumenter contre cet article, en commençant par noter que dans ce projet de loi de programmation toutes les baisses d'impôts du précédent quinquennat sont effacées d'un trait de plume – ça, c'est fait : pas mal !

Nous apprenons par ailleurs que le Gouvernement entend réduire la fiscalité de 16,5 milliards d'euros sur le quinquennat ; et la facture serait de 7 milliards d'euros pour 2023. Au chapitre des mesures nouvelles, je citerai la

suppression de la contribution à l'audiovisuel public, qui va coûter 3,2 milliards d'euros – autant de recettes en moins pour l'État ; le premier temps de la suppression de la CVAE, qui revient à soustraire 4,1 milliards d'euros du budget de l'État ; l'indexation sur l'inflation du barème de l'impôt sur le revenu, pour la modique somme de 6,2 milliards d'euros ; la suppression définitive de la taxe d'habitation pour les plus riches, 2,8 milliards d'euros supplémentaires...

Je ne m'étends pas plus longtemps sur cette liste, mais c'est une mauvaise nouvelle pour l'État, puisqu'il s'agit – je l'ai dit – d'autant de recettes en moins.

J'ai de nouveau évoqué ce matin, en réunion de la commission des finances, la nécessité de dégager des recettes plus importantes pour l'État, afin de développer des politiques publiques. C'est peu de dire que les dispositions de l'article 6 ne vont pas dans ce sens...

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** J'émetts un avis défavorable sur ces amendements, ce qui ne surprendra personne.

Une disposition de ce type doit obligatoirement figurer dans toute loi de programmation des finances publiques, en vertu de la Lolf.

À mon sens, il est nécessaire qu'en France le poids des prélèvements obligatoires en proportion du PIB diminue. Afin de tenir compte de l'impératif d'équilibre des comptes publics et de respecter la trajectoire que nous avons définie, il faut fixer un plancher programmatique pour cette baisse.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Avis défavorable également.

Les choses sont très claires : si vous êtes pour l'augmentation des impôts, il faut voter ces amendements de suppression. Pour notre part, nous souhaitons continuer de les baisser – c'est l'objet de l'article 6.

J'entends votre opposition à la suppression de la contribution à l'audiovisuel public et à celle de la CVAE – vous avez eu l'occasion de vous exprimer sur ces questions lors de précédents débats. Je suis perplexe, en revanche, concernant la troisième mesure que vous avez citée pour la critiquer, à savoir l'indexation sur l'inflation du barème de l'impôt sur le revenu.

En l'occurrence, il s'agit sans aucune ambiguïté d'une mesure de soutien aux classes moyennes, et même aux catégories modestes qui paient l'impôt sur le revenu. Sans cette mesure, qui coûte effectivement 6,4 milliards d'euros, l'impôt sur le revenu augmenterait pour les Français qui bossent et qui galèrent. Pour le coup, je ne comprends pas votre opposition.

Vous demandez pourquoi nous nous interdirions d'augmenter les impôts ; s'il ne faut jamais s'interdire de rien, j'indique que le Président de la République a formulé un engagement qui vaut garantie : tant que nous serons aux responsabilités, non seulement nous n'augmenterons pas les impôts, mais nous continuerons de les baisser.

Les comparaisons européennes ont fait florès au cours de ce débat, d'aucuns expliquant par exemple que la France reviendrait plus tard que ses voisins sous les 3 % de déficit... S'il est un domaine où nous sommes champions d'Europe, ou presque, ce sont bien les prélèvements obligatoires...

**M. Daniel Breuiller.** Et les dividendes !

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** En la matière, la France est vice-championne d'Europe, derrière le Danemark, ce qui, de notre point de vue, justifie de continuer de faire baisser ces prélèvements.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n° 3, 15 et 30.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** L'amendement n° 4, présenté par MM. Féraud, Kanner et Raynal, Mme Briquet, MM. Cozic et Éblé, Mme Espagnac, MM. Jeansannetas, P. Joly, Lurel et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, est ainsi libellé :

Alinéa 2, tableau

Rédiger ainsi ce tableau :

	2023	2024	2025	2026	2027
Incidence de l'ensemble des mesures	0	0	0	0	0
dont incidence relative aux dépenses fiscales	0	0	0	0	0
dont incidence relative aux exonérations, abattements d'assiette et réductions de taux applicables aux cotisations sociales	0	0	0	0	0

La parole est à Mme Isabelle Briquet.

**Mme Isabelle Briquet.** Cet amendement de repli vise à acter le principe d'une stabilité des recettes fiscales pour le quinquennat qui s'ouvre, après cinq années de baisses centrées sur les plus aisés et les grandes entreprises.

Je ne répéterai pas ce que j'ai déjà dit, d'autant que la réponse donnée à l'instant par M. le ministre était éclairante.

Néanmoins – je ne suis pas la seule à le dire : la Cour des comptes a pointé ce risque –, il n'est pas raisonnable de poursuivre de la sorte un désarmement fiscal qui se traduit à la fois par le creusement du déficit et de la dette et par des coupes budgétaires brutales dans les politiques publiques, en particulier dans celles qui sont destinées aux plus fragiles.

Nous souhaitons au moins que les impôts ne baissent pas de nouveau dans les années à venir.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Nous avons eu l'occasion, au sein de cet hémicycle, de rappeler à plusieurs reprises combien le niveau des prélèvements obligatoires de toutes natures était élevé en France. Cette situation, on le sait, pèse sur la compétitivité de nos entreprises, mais aussi sur le budget des ménages, et pas seulement des plus aisés.

Aussi votre argumentaire quant à l'indexation de l'impôt sur le revenu ne m'a-t-il pas entièrement convaincu. Il faut faire attention : le mieux est parfois l'ennemi du bien !

Sans surprise, la commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Même avis, pour les mêmes raisons.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 6.

*(L'article 6 est adopté.)*

### Article 7

Lorsqu'elles ont un caractère incitatif ou constituent une aide sectorielle, les dépenses fiscales instituées par une loi promulguée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023 sont applicables pour une durée précisée par la loi qui les institue et qui ne peut excéder trois ans. Les dépenses fiscales ne peuvent être prorogées que pour une période maximale de trois ans à condition d'avoir fait l'objet d'une évaluation, présentée

par le Gouvernement au Parlement, des principales caractéristiques des bénéficiaires de la mesure, qui précise l'efficacité et le coût de celle-ci.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 44, présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

I. – Première phrase

Remplacer le mot :

trois

par le mot :

deux

II. – Seconde phrase

Après le mot :

maximale

rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

de deux ans. L'année précédant l'extinction de la dépense fiscale concernée, le Gouvernement présente au Parlement une évaluation des principales caractéristiques des bénéficiaires de la mesure, qui précise l'efficacité et le coût de celle-ci.

La parole est à M. Pascal Savoldelli.

**M. Pascal Savoldelli.** Cet amendement vise à ramener de trois à deux ans le plafond applicable à la création et à la prorogation d'une niche fiscale. Certes, la remise d'un rapport est prévue, mais cela ne doit pas exonérer l'exécutif du respect de ces délais.

Je précise que cet article avait été rejeté à l'Assemblée nationale.

La fiabilité du chiffrage des dépenses fiscales est limitée ; peut-être pouvons-nous le reconnaître ensemble. Je me contente, mes chers collègues, de vous livrer un point de repère : sur les 465 dépenses fiscales recensées en PLF pour 2023, 56 n'ont pas de chiffrage au titre de l'année 2021, dernier exercice clos, parce que leur coût n'a pas pu être déterminé.

Nous devons donc être vigilants ; à cet égard, un délai de deux ans me paraît correct s'il s'agit de faire en sorte que toute niche fiscale créée ou prorogée, quoi qu'on en pense sur

le principe, fasse l'objet d'une évaluation de la part de l'exécutif comme des deux chambres, Assemblée nationale et Sénat.

**M. le président.** L'amendement n° 52 rectifié, présenté par Mme Paoli-Gagin, MM. Capus, Malhuret et Guerriau, Mme Mélot et MM. Grand, Chasseing, A. Marc, Lagourgue et Wattebled, est ainsi libellé :

Remplacer les deux occurrences du mot :

trois

par le mot :

cinq

La parole est à M. Emmanuel Capus.

**M. Emmanuel Capus.** Nous proposons d'aller exactement dans le sens inverse : cet amendement vise à rallonger à cinq ans la durée maximale de prorogation des dépenses fiscales.

S'il est certes complexe de calculer leur coût – je rejoins mon collègue sur ce point –, il est plus complexe encore de le faire après seulement deux ans.

C'est pourquoi nous proposons que les dépenses fiscales soient applicables pour une durée de cinq ans, ce qui nous donnerait le temps d'examiner leur pertinence.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** C'est un peu le loto, notre affaire ! (*Sourires.*) Le Gouvernement prévoyait quatre ans, le groupe CRCE propose deux ans, d'autres collègues préféreraient cinq ans ; nous avons, en commission, opté pour une durée de trois ans.

Je partage l'avis de notre collègue Savoldelli : nous devons regarder de plus près, et une à une, les dépenses fiscales. Pour procéder à un tel examen, un délai de trois ans nous est apparu raisonnable.

Certaines dépenses fiscales ne sont même pas évaluées... En nous astreignant à ce travail indispensable d'évaluation avant qu'une période de trois ans d'application soit échue, nous nous donnerons les moyens de déterminer si telle dépense fiscale est utile et doit être conservée.

Un délai de deux ans serait vraiment trop court ; mais cinq ans, c'est beaucoup trop long.

Avis défavorable, donc, sur ces deux amendements.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Il est important de souligner la qualité de ce dispositif, qui permet d'évaluer les niches fiscales et d'en borner l'application dans le temps. Cette mesure avait été créée par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, qui prévoyait une évaluation tous les quatre ans.

Dans le texte initial, nous avons repris cette durée de quatre ans. J'ai vu que la commission des finances avait adopté un amendement tendant à ramener ce délai à trois ans ; cela me semble plus exigeant du point de vue de l'exercice par le Parlement de sa mission de contrôle, mais, après tout, tel est aussi l'objet de ce texte.

Je suis donc plutôt favorable à ce choix de la commission des finances. Deux ans, c'est trop peu, d'autant que, par définition, les revenus déclarés étant ceux de l'année précédente, les effets d'une niche fiscale ne sont perçus qu'au bout d'un an par ses bénéficiaires. À l'inverse, rallonger le délai existant en le portant à cinq ans priverait le Parlement de la possibilité de contrôler plus fréquemment ces dispositifs.

Avis défavorable sur ces deux amendements.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 44.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 52 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 7.

(*L'article 7 est adopté.*)

### Après l'article 7

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 51 est présenté par M. Delahaye.

L'amendement n° 64 est présenté par le Gouvernement.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Après l'article 7

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le ratio entre le montant des dépenses fiscales recensées dans l'annexe mentionnée au 4° de l'article 51 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances et le montant des crédits budgétaires diminue de 5 % entre le projet de loi de finances pour 2023 et le projet de loi de finances pour 2028.

L'amendement n° 51 n'est pas soutenu.

La parole est à M. le ministre délégué, pour présenter l'amendement n° 64.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Je regrette que l'auteur de l'amendement n° 51 soit absent ; il était dit que je n'aurais pas la chance, ce soir, de voir présenter un amendement identique à l'un de ceux du Gouvernement... (*Sourires.*)

J'ose imaginer néanmoins que son groupe sera solidaire de son amendement et votera celui du Gouvernement...

Il s'agit de rétablir une disposition qui avait été proposée par le député Mathieu Lefèvre et votée par l'Assemblée nationale, en commission comme en séance ; le projet de loi ayant finalement été rejeté, c'est le texte initial du Gouvernement qui a été transmis au Sénat. Cette disposition consistait à inscrire dans la loi le principe d'une réduction des niches fiscales dans notre pays, en fixant à 5 % l'objectif de baisse du ratio entre le montant des dépenses fiscales et celui du budget général à l'horizon 2028.

Cette mesure de bonne gestion mérite d'être réintroduite dans le projet de loi, comme le propose le sénateur Delahaye.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Cet amendement, dont l'initiative revient en effet à Mathieu Lefèvre ainsi qu'au rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale, nous pose un petit problème de méthode, qui n'est pas tout à fait anodin : à lire l'objet, on comprend que la cible est le pourcentage de dépenses fiscales par mission budgétaire, mais la rédaction vise l'ensemble des crédits budgétaires toutes missions confondues.

Or, à ce stade, ces crédits ne sont pas précisément définis. S'agit-il de la totalité des crédits du budget général ou des crédits mesurés sur le nouveau périmètre des dépenses de l'État, sans parler d'autres définitions possibles ?

Par ailleurs et de toute manière, l'adoption de cet amendement n'aurait qu'une portée mineure : si l'on considère la totalité des crédits du budget général, soit un peu plus de 560 milliards d'euros, le ratio visé par cet amendement serait, selon mes calculs, de 15,9 % actuellement. Une diminution de 5 % signifierait que ce ratio passerait de 15,9 % à 15,1 % dans cinq ans ; autant dire qu'il s'agirait d'une évolution à peine perceptible.

J'ajoute qu'entre 2022 et 2023 le montant des dépenses fiscales devrait diminuer de 5 milliards d'euros, soit plus de 5 % sur un seul exercice...

Pourquoi, en outre, rapporter le montant des dépenses fiscales aux crédits, et non aux recettes ? Je m'en étonne.

La mesure ainsi proposée me semble soit illusoire soit superfétatoire ; je demande donc le retrait de cet amendement.

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

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Pour répondre au rapporteur général, le ratio ici visé porte bien sur l'ensemble des missions du budget de l'État. Je ne suis pas totalement d'accord avec vous sur l'impact mineur d'une telle disposition : par définition, le budget général de l'État va continuer à augmenter d'ici à 2028. Le dénominateur augmentant, la baisse du ratio ne sera donc pas sans impact.

J'ai dit en discussion générale que le mécanisme de sanction prévu à l'article 23 n'aurait probablement pas à être activé, les collectivités locales ayant toute notre confiance ; si ce dispositif n'a aucun impact majeur, m'avez-vous répondu, il n'est sans doute pas nécessaire de le voter.

J'ai envie de vous retourner l'argument : si vous considérez que la mesure dont nous débattons est superfétatoire, pourquoi ne pas la voter ? Un signal serait à tout le moins envoyé quant à la nécessité de réduire la dépense fiscale dans notre pays, objectif que nous sommes très nombreux à partager.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Cela ne changerait rien...

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 64.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

### Article 8

① Les impositions de toutes natures affectées à des tiers autres que les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale et les organismes de sécurité sociale font, sauf dérogation justifiée, l'objet d'un plafonnement dans les conditions prévues à l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

② Le niveau du plafond, résultant de la loi de finances initiale de l'année, d'une imposition de toutes natures affectée à des tiers autres que les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale et les organismes de sécurité sociale, ne peut excéder de plus de 5 % le rendement de l'imposition prévu à l'annexe mentionnée au 4° de l'article 51 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances pour l'année considérée.

**M. le président.** La parole est à M. Marc Laménie, sur l'article.

**M. Marc Laménie.** L'article 8 prévoit le plafonnement des impositions de toutes natures affectées à des tiers, en particulier des recettes fiscales.

Le montant des recettes affectées s'élèverait, en 2023, à plus de 366 milliards d'euros, contre 259 milliards d'euros en 2017, soit une augmentation significative de 40 %.

Sur ces 366 milliards d'euros, 242,5 milliards d'euros – CSG, TVA nette – sont affectés à des organismes de sécurité sociale et 58 milliards d'euros au secteur local, collectivités territoriales et groupements, établissements locaux et organismes consulaires. Les organismes d'État, dont les opérateurs et les établissements publics nationaux, reçoivent 43 milliards d'euros. Les autres bénéficiaires, dont les associations, sont affectataires de taxes pour un montant de 23 milliards d'euros.

Je rappelle qu'il doit exister un lien entre la taxe et l'organisme bénéficiaire, que le montant versé au titre d'une affectation de taxe doit être plafonné pour chaque organisme bénéficiaire et que le plafond doit être limité en fonction du rendement de l'imposition prévu.

Le plafonnement proposé par la commission des finances contribuera à rendre le recours aux taxes affectées plus transparent.

Je voterai l'article 8.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 8.

*(L'article 8 est adopté.)*

### Après l'article 8

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 65, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Après l'article 8

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Avant le 31 décembre 2023, puis tous les cinq ans, une loi détermine les priorités d'action de la politique de transition écologique et les moyens qui lui sont consacrés, avec l'objectif de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 55 % d'ici à 2030 par rapport à leur niveau de 1990 et d'atteindre la neutralité carbone en 2050.

II. – Chaque loi prévue au I est compatible avec les lois prévues à l'article L. 100-1 A du code de l'énergie.

III. – Chaque loi prévue au I détermine les conditions du contrôle et de l'évaluation par le Parlement de l'adéquation entre les priorités d'action et les moyens consacrés. Le Haut Conseil pour le climat remet un avis sur la cohérence de cette loi de programmation des financements de la transition écologique.

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Cet amendement vise à rétablir une disposition adoptée à l'Assemblée nationale sur l'initiative du député Pierre Cazeneuve, prévoyant la création d'une programmation pluriannuelle des moyens de la transition écologique. Cette mesure d'initiative parlementaire nous paraissant utile, nous proposons son rétablissement.

**M. le président.** L'amendement n° 16, présenté par MM. Breuiller, Parigi, Benarroche et Dantec, Mme de Marco, MM. Dossus, Fernique, Gontard et Labbé, Mme Poncet Monge, M. Salmon et Mme M. Vogel, est ainsi libellé :

Après l'article 8

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Avant le 31 décembre 2023, puis tous les cinq ans, une loi détermine les priorités d'action de la politique de transition écologique et les moyens budgétaires annuels qui lui sont consacrés, avec l'objectif de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 55 % d'ici à 2030 par rapport à leur niveau de 1990 et d'atteindre la neutralité carbone en 2050.

II. – Chaque loi prévue au I est compatible avec les lois prévues à l'article L. 100-1 A du code de l'énergie.

III. – Chaque loi prévue au I détermine les conditions du contrôle et de l'évaluation par le Parlement de l'adéquation entre les priorités d'action et les moyens consacrés. Le Haut Conseil pour le climat remet un avis sur la cohérence de cette loi de programmation des financements de la transition écologique.

La parole est à M. Daniel Breuiller.

**M. Daniel Breuiller.** Cet amendement va dans le même sens que celui du Gouvernement.

J'ai entendu le désarroi du ministre devant le rejet de tous ses amendements. J'espère, pour ma part, que l'un des miens sera adopté !

Il s'agit de créer une loi de programmation pluriannuelle des financements de la transition écologique. Si la France s'est fixé des objectifs nationaux et sectoriels clairs en matière de transition écologique, les financements publics afférents, qui sont pourtant les piliers de la concrétisation de tels objectifs, ne sont pas inscrits dans un cadre législatif permettant de les programmer dans le temps long.

C'est la raison pour laquelle nous proposons la création de cette loi de programmation. Elle donnera aux entreprises, aux ménages, aux investisseurs et aux collectivités territoriales une meilleure visibilité quant à la traduction de nos volontés politiques dans le domaine de la transition énergétique.

J'ai entendu, en commission, que cet amendement pourrait prospérer ; je souhaite que tel soit le cas. Son adoption témoignerait de la volonté du Sénat de renforcer nos exigences en matière de transition écologique.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Notre collègue Daniel Breuiller n'a pas bien entendu ce qui a été dit en commission ! (*Sourires.*) C'est sur l'amendement n° 17, qu'il va présenter par la suite, que j'émettrai un avis de sagesse. Je demande en revanche le retrait des amendements n° 16 et 65.

Je m'explique : l'amendement n° 17 vise à ce que la loi prévue à l'article L. 100-1 A du code de l'énergie précise les « moyens financiers nécessaires à l'atteinte des objectifs ». Les amendements n° 16 et 65 tendent, eux, à prévoir qu'une loi séparée, compatible avec la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite Climat et résilience, fixe « les priorités d'action de la politique de transition écologique et les moyens budgétaires annuels qui lui sont consacrés », sans toutefois préciser lesquels.

Sur le fond, je ne suis évidemment pas hostile, bien au contraire, à ce que les moyens de la politique de transition écologique soient inscrits dans une loi de programmation. Je ne suis pas sûr, néanmoins, que les lois de programmation des finances publiques soient le vecteur le plus approprié pour prévoir des dispositions de nature sectorielle.

C'est la raison pour laquelle j'ai choisi de m'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 17.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 16 ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Je vais retirer l'amendement du Gouvernement afin d'accroître les chances de celui du sénateur Breuiller. J'imagine que, pour une partie de l'hémicycle, il sera plus facile de voter pour l'amendement d'un collègue sénateur que pour celui du Gouvernement... (*Exclamations amusées.*)

Je retire donc l'amendement n° 65 au profit de l'amendement n° 16.

**M. Antoine Lefèvre.** Quel geste !

**M. le président.** L'amendement n° 65 est retiré.

Après cet effet de séance réussi, je mets aux voix l'amendement n° 16.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** L'amendement n° 17, présenté par MM. Breuiller, Parigi, Benarroche et Dantec, Mme de Marco, MM. Dossus, Fernique, Gontard et Labbé, Mme Poncet Monge, M. Salmon et Mme M. Vogel, est ainsi libellé :

Après l'article 8

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le I de l'article L. 100-1 A du code de l'énergie est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« ...° Les moyens financiers nécessaires à l'atteinte des objectifs mentionnés aux 1° à 6° du présent I. »

La parole est à M. Daniel Breuiller.

**M. Daniel Breuiller.** M. le rapporteur général a presque défendu l'amendement n° 17 ; quant à M. le ministre, je le remercie d'avoir retiré son amendement au profit du mien : c'est un grand moment que celui où l'on voit à quel point nos idées progressent dans cet hémicycle ! (*Mme Françoise Gatel s'en amuse.*)

L'amendement n° 17 vise à prévoir que la politique énergétique nationale intègre de réels moyens financiers rend possible la mise en œuvre des mesures ambitieuses nécessaires à la lutte contre le dérèglement climatique. La programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) et la stratégie nationale bas-carbone (SNBC), notamment, permettent à la France de s'inscrire dans une trajectoire de neutralité carbone et de réduction des émissions de gaz à effet de serre jusqu'en 2050.

Toutefois, il serait plus pertinent de se fonder sur des moyens chiffrés. À défaut, il nous sera impossible de mesurer nos avancées et de nous assurer de l'atteinte de nos objectifs. Définir des objectifs non chiffrés rend tout simplement la loi inopérante.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Je l'ai dit : sagesse.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Ayant échoué à faire adopter le précédent amendement du sénateur Breuiller, je réitère mes efforts : il serait dommage de ne pas faire un geste en faveur de la planification écologique et de la programmation de nos investissements en la matière. Nous sommes très nombreux, j'en suis convaincu, à partager cet objectif.

J'émetts donc un avis favorable sur l'amendement n° 17.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 17.

*(L'amendement est adopté.) – (Applaudissements sur les travées du groupe GEST.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 8.

## Chapitre II

### LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES CENTRALES

#### Article 9

- ① I. – L'agrégat « Périmètre des dépenses de l'État » est composé :
- ② 1° Des crédits du budget général hors dépenses de contribution aux pensions civiles et militaires, charge de la dette, amortissement de la dette de l'État liée à la covid-19 et remboursements et dégrèvements ;
- ③ 2° Des impositions de toutes natures plafonnées dans les conditions prévues à l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 ;
- ④ 3° Des budgets annexes ;
- ⑤ 4° Des dépenses des comptes d'affectation spéciale hors compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État », programme « Désendettement de l'État » du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » et programme « Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions » du compte d'affectation spéciale « Pensions » ;
- ⑥ 5° Des dépenses du compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel public » ;
- ⑦ 6° Du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne ;
- ⑧ 7° Des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales ;
- ⑨ 8° Des retraitements de flux internes au budget de l'État.
- ⑩ II. – Les dépenses relevant du périmètre mentionné au I sont au plus égales, en euros courants, à 480 milliards d'euros en 2023, 485 milliards d'euros en 2024, 496 milliards d'euros en 2025, 501 milliards d'euros en 2026 et 509 milliards d'euros en 2027.
- ⑪ III. – Le Gouvernement transmet chaque année au Parlement une présentation précise et détaillée du périmètre des dépenses de l'État dans l'exposé général des motifs du projet de loi de finances. Cette présentation indique la décomposition du périmètre des dépenses de l'État selon les composantes définies au I.

**M. le président.** L'amendement n° 53 rectifié, présenté par Mme Paoli-Gagin, MM. Capus, Malhuret et Guerriau, Mme Mélot et MM. Lagourgue, Wattedled, A. Marc, Grand et Chasseing, est ainsi libellé :

Alinéa 10

1° Remplacer le nombre :

496

par le nombre :

490

2° Remplacer le nombre :

501

par le nombre :

495

3° Remplacer le nombre :

509

par le nombre :

499

La parole est à M. Emmanuel Capus.

**M. Emmanuel Capus.** Cet amendement de notre collègue Vanina Paoli-Gagin a pour objet de limiter la hausse des dépenses de l'État à 1 % par an par rapport au niveau de 2023.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Cet amendement vise à fixer une trajectoire de maîtrise des dépenses de l'État à 1 % par an en valeur, ce qui représenterait une trajectoire située entre -1 % et -2 % par an en volume, compte tenu des prévisions d'inflation.

M. le ministre semble déjà trouver que notre texte est une quasi-purge ; il faut faire attention, mon cher collègue.

Je vous invite donc, non pas instamment, mais gentiment, à retirer votre amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Je remercie la sénatrice Paoli-Gagin et le sénateur Capus de nous permettre de débattre de la maîtrise de nos dépenses publiques.

En l'espèce, ils proposent d'accélérer encore le rythme de maîtrise de la dépense ; objectivement, cet objectif ne nous semble pas atteignable.

Je rappelle les chiffres que j'ai déjà donnés avant la suspension de séance : la dépense publique, toutes administrations confondues, a augmenté en volume de 1,4 % sous le quinquennat de Nicolas Sarkozy ; de 1 % sous celui de François Hollande ; de 0,9 % pendant le premier quinquennat d'Emmanuel Macron.

Le projet de loi de programmation des finances publiques, dans sa version initiale, prévoyait une augmentation de 0,6 % au cours des cinq prochaines années, soit l'effort de maîtrise de la dépense publique le plus important depuis au moins quinze ans ! Dans la version adoptée par le Sénat, ce taux a été réduit à 0,1 %.

Certes, il faut toujours viser la lune, en tout cas le plus haut possible, pour atteindre l'objectif le plus ambitieux, mais l'objectif ici fixé, M. le rapporteur l'a dit, ne nous semble pas atteignable, sauf à couper massivement et de façon draconienne dans nos services publics, ce qui n'est pas souhaitable.

Ce débat est néanmoins important ; merci de l'avoir proposé.

Avis défavorable.

**M. le président.** Monsieur Capus, l'amendement n° 53 rectifié est-il maintenu ?

**M. Emmanuel Capus.** Non, je le retire, monsieur le président, compte tenu de ce dernier avis ainsi que de l'insistante demande de retrait émise par la commission.

**M. le président.** L'amendement n° 53 rectifié est retiré.

L'amendement n° 66, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 11, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Cet amendement vise à supprimer une disposition adoptée en commission des finances prévoyant la transmission au Parlement d'une présentation de la décomposition du périmètre des dépenses de l'État.

Dans sa version initiale, le présent article prévoyait déjà une « présentation précise et détaillée du périmètre des dépenses de l'État dans l'exposé général des motifs du projet de loi de finances. » Par ailleurs, les documents budgétaires annexés au projet de loi de finances présentent déjà la décomposition du périmètre des dépenses de l'État. L'ajout de la commission des finances nous semble donc superfétatoire.

Cette demande de décomposition étant satisfaite, le Gouvernement en demande la suppression.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** L'article 9 prévoit certes déjà que le Gouvernement transmet « une présentation précise et détaillée du périmètre des dépenses de l'État dans l'exposé général des motifs du projet de loi de finances », mais la présentation de ce périmètre dans l'exposé général des motifs du projet de loi de finances pour 2023 se limite en fait à la définition du périmètre. Aucune donnée chiffrée autre que le montant total de 480 milliards d'euros n'y figure.

Il me semble donc étrange que le Gouvernement s'oppose à une demande aussi simple, qui répond à un objectif de transparence des données budgétaires : avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 66.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 9.

*(L'article 9 est adopté.)*

### Article 10

L'objectif d'exécution des schémas d'emploi de 2023 à 2027 pour l'État et ses opérateurs est au plus la stabilité globale des emplois exprimés en équivalents temps plein.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 5 est présenté par MM. Féraud, Kanner et Raynal, Mme Briquet, MM. Cozic et Éblé, Mme Espagnac, MM. Jeansannetas, P. Joly, Lurel et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

L'amendement n° 31 est présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Thierry Cozic, pour présenter l'amendement n° 5.

**M. Thierry Cozic.** L'article 10 acte la stabilité globale des emplois nets de l'État entre 2023 et 2027. Alors que les besoins d'intervention de la puissance publique sont croissants, cette démarche apparaît inappropriée. Elle conduirait inéluctablement le Gouvernement à déshabiller telle administration pour habiller telle autre, en fonction de la gravité des situations sociales rencontrées.

Le groupe SER étant fermement opposé à cet objectif de stabilisation des emplois, il propose la suppression de cet article.

**M. le président.** La parole est à Mme Céline Brulin, pour présenter l'amendement n° 31.

**Mme Céline Brulin.** En complément des arguments qui viennent d'être développés, je commencerai, sur une note positive, par saluer cet article : il est bien moins néfaste, en effet, que son homologue de la précédente loi de programmation, qui prévoyait la suppression de 50 000 emplois dans la fonction publique. Certains esprits fous pensaient même, à l'époque, que l'on pouvait en supprimer jusqu'à 120 000 ! Les crises sont passées par là, et nombre d'entre eux sont revenus à la raison...

Comme cela vient d'être dit, non seulement on ne peut pas prévoir, à l'issue des crises que nous venons de vivre, quels seront, dans quelque domaine que ce soit, les besoins de l'État et de ses opérateurs, mais, de surcroît, un certain nombre de lois de programmation prévoyant déjà des créations d'emplois, quoique en nombre insuffisant, ont déjà été adoptées ou sont en cours d'adoption : je pense au projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (Lopmi), que nous venons d'examiner, à la loi de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030, à la loi relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025.

Cela signifie que, pour respecter cette trajectoire de stabilité, il va falloir supprimer des emplois dans certains secteurs pour en créer dans d'autres. Il serait dangereux d'inscrire ainsi, à l'aveugle, à l'instant t, un tel principe dans la loi.

Je rappelle que nous avons voté à l'unanimité, ici même, une proposition de loi encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques. Ce texte prévoit notamment la réinternalisation d'un certain nombre de compétences au sein de l'État. L'article 10 paraît contradictoire avec l'atteinte d'un tel objectif ; nous en proposons donc la suppression.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Contrairement aux auteurs de ces deux amendements, je ne suis pas tout à fait convaincu que l'augmentation indéfinie des emplois publics puisse être considérée comme un outil incontournable de toute politique publique, alors que les problèmes à

résoudre sont souvent locaux et qu'il faut plutôt une action de proximité, en lien avec les collectivités locales, pour répondre aux attentes de nos concitoyens.

Dans certains cas, il faudra davantage d'effectifs ; dans d'autres, une organisation différente des services publics pourra donner satisfaction. Je ne suis pas sûr qu'il faille ne jamais remettre en question les pratiques sédimentées... Cette remarque vaut évidemment pour les services publics.

Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Madame la sénatrice Brulin, il est vrai qu'il y a un changement par rapport à la précédente loi de programmation des finances publiques : l'objectif fixé pour les cinq prochaines années, c'est la stabilité de l'emploi public. Pour autant, cela ne signifie pas que tout est figé.

Nous avons d'ores et déjà annoncé des créations d'emplois importantes, notamment dans les secteurs régaliens. Nous avons ainsi annoncé la création de 8 500 postes de magistrats et de personnels de justice supplémentaires dans les cinq ans à venir afin de poursuivre le réarmement du ministère de la justice. Ces créations de postes s'accompagnent d'une augmentation budgétaire massive : le budget du ministère de la justice a déjà augmenté de 40 % ces cinq dernières années.

Nous avons annoncé, par ailleurs, 8 500 postes supplémentaires de policiers et de gendarmes, dont 3 000 dès l'année prochaine.

Ces ministères cumulent déjà à eux deux 17 000 créations d'emplois dans la fonction publique, ce qui signifie en effet qu'il y aura des suppressions de postes dans d'autres ministères. Et c'est le ministre du budget, c'est-à-dire le principal pourvoyeur de suppressions de postes dans la fonction publique d'État ces dernières années, qui vous parle.

C'est l'énorme effort accompli par Bercy, fruit de diverses modernisations – apport du numérique, mise en œuvre du prélèvement à la source, suppression de certains impôts, comme la taxe d'habitation et la contribution à l'audiovisuel public –, qui a permis pareils redéploiements.

Il y aura donc bien des évolutions, puisque des créations sont prévues ; globalement, sur la durée du quinquennat, nous souhaitons néanmoins que les effectifs de la fonction publique restent stables.

Je suis d'ailleurs un peu surpris, je dois le dire, qu'aucun amendement n'ait été déposé pour prévoir des suppressions de postes dans la fonction publique, par cohérence avec la trajectoire adoptée par la majorité sénatoriale.

Si l'on fait le compte des divers amendements adoptés, on obtient en effet un total de 37 milliards d'euros d'économies supplémentaires. Or, pour réaliser ne serait-ce qu'un quart de ces économies, il faudrait supprimer 200 000 postes de fonctionnaires, l'usage étant de considérer que 10 000 postes de fonctionnaires représentent 500 millions d'euros – je souhaitais insister sur cet enjeu de cohérence.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Le texte initial du Gouvernement prévoyait que l'objectif était « la stabilité » des schémas d'emplois. La commission des finances du Sénat, quant à elle, a adopté un amendement tendant à préciser que l'objectif était « au plus la stabilité ». Il s'agissait donc de fixer

un plafond d'emplois, où il faut entendre, monsieur le ministre, qu'il serait utile de réfléchir à une réduction des effectifs.

J'ai déjà eu l'occasion de le dire, tous les ministères doivent analyser leurs ressources humaines. Dans certains cas, il faut mettre à la disposition des équipes de nouveaux moyens et moderniser leurs outils de travail afin de leur permettre de gagner du temps. À cet égard, j'ai observé des choses assez intéressantes dans le cadre d'une mission d'information relative à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales : des moyens très importants ont été mis en œuvre et produisent des effets, nous conduisant à recommander des redéploiements d'effectifs au cours des cinq prochaines années.

Comme je l'ai dit en commission, le ministère de l'éducation est le mieux doté de France. Or, avec moins d'élèves et plus d'enseignants, notre pays est presque en queue de peloton dans les évaluations du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (Pisa). Dès lors, ne faut-il pas poser la question de la répartition des effectifs et réfléchir à un autre développement ? Ce n'est pas un gros mot...

Nous y reviendrons lorsque nous discuterons des effectifs de la fonction publique, qui sont très nombreux. Je rappelle que 30 % seulement des 150 000 sorties annuelles de la fonction publique sont liées à un départ à la retraite. La responsabilité de l'exécutif est d'y réfléchir, monsieur le ministre.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 5 et 31.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n<sup>o</sup> 18, présenté par MM. Breuiller, Parigi, Benarroche et Dantec, Mme de Marco, MM. Dossus, Fernique, Gontard et Labbé, Mme Poncet Monge, M. Salmon et Mme M. Vogel, est ainsi libellé :

I. – Remplacer les mots :

au plus la stabilité globale

par les mots :

une évolution raisonnée

II. – Compléter cet article par les mots :

selon les besoins réévalués annuellement

La parole est à M. Daniel Breuiller.

**M. Daniel Breuiller.** Monsieur le ministre, vous connaissez la sagesse légendaire des écologistes ! *(Sourires.)* Fidèles à cette réputation, nous avons déposé un amendement de grande sagesse, dont l'objet est de prévoir une évolution raisonnée des schémas d'emplois de 2023 à 2027.

Vous avez évoqué la création de 8 500 postes dans la justice et dans la police, mais les opérateurs de l'État auront aussi besoin de recruter des agents. Je pense à Météo-France, face aux événements climatiques, ou à l'Office national des forêts, qui connaît actuellement un mouvement social ; on demande à ses agents d'équilibrer leur budget par la vente, alors qu'ils n'ont plus les moyens de gérer la forêt et que l'on vient de vivre des incendies dramatiques.

Il sera nécessaire également d'augmenter les effectifs des services instructeurs des projets d'énergies renouvelables, d'au moins 100 équivalents temps plein selon France énergie éolienne (FEE), afin d'atteindre les objectifs qui seront



fixés, du moins l'espérons-nous, dans le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, dont nous entamerons la discussion demain matin.

Il faut pouvoir être réactifs, en matière de ressources humaines, afin de répondre aux besoins. Le Gouvernement le sait bien, d'ailleurs, qui a accru de 174 millions d'euros, soit 3,4 %, malgré tout, les moyens humains de la structure gouvernementale.

Nous proposons donc un amendement modéré, pour une évolution raisonnée des schémas d'emplois. Le Parlement conserve de toute façon la main au moment des votes budgétaires ; mais il s'agit d'indiquer très clairement que ce n'est pas en supprimant des postes que l'on pourra satisfaire l'ensemble des besoins qui se font jour, compte tenu de la multiplication des aléas et des crises.

**M. le président.** L'amendement n° 54 rectifié, présenté par Mme Paoli-Gagin, MM. Capus, Malhuret et Guerriau, Mme Mélot et MM. Lagourgue, Wattebled, Grand et A. Marc, est ainsi libellé :

Remplacer les mots :

stabilité globale

par les mots :

réduction de 5 %

La parole est à M. Emmanuel Capus.

**M. Emmanuel Capus.** Ce débat est important : nous sommes au cœur du sujet.

La position du groupe Les Indépendants – République et Territoires est claire, logique et cohérente depuis toujours : nous ne pourrions pas atteindre notre objectif de réduction du déficit en maintenant la stabilité des emplois publics sur le quinquennat. En cela, nous rejoignons ce que dit M. le ministre, qui a raison.

Le présent amendement vise à baisser de 5 % le nombre d'emplois de l'État et de ses opérateurs sur le quinquennat. Cet objectif correspond peu ou prou à l'engagement qu'avait pris le candidat Macron en 2017, à savoir supprimer 120 000 postes dans la fonction publique. J'ai bien compris que cet engagement avait disparu lors de la dernière campagne présidentielle et que telle n'était pas la proposition actuelle du Gouvernement.

Toutefois, le groupe Les Indépendants ne voit pas comment il sera possible de réduire notre déficit si nous ne nous fixons pas un objectif ambitieux en matière de réduction de notre dépense publique.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Je demande au sénateur Breuiller de bien vouloir retirer l'amendement n° 18.

Faut-il faire un peu de sémantique ? Je connaissais l'agriculture raisonnée, mais non l'évolution raisonnée des emplois de l'État en fonction des besoins ! (*Sourires.*) Je l'interprète de la manière suivante : si les besoins sont réévalués annuellement, cela sous-entend qu'ils ont vocation à augmenter – en d'autres termes, le raisonnement se fait toujours à la hausse.

Pour ma part, je considère qu'il peut aussi, bien sûr, se faire à la baisse. Sinon, c'est un plancher qui est défini – le cas échéant, il faut le dire – en dessous duquel on ne descend jamais.

Sur l'amendement n° 54 rectifié, qui vient d'être présenté par le sénateur Capus, j'émet en revanche un avis de sagesse. Monsieur le ministre, vous disiez attendre pareil amendement ; vous voyez que vous n'avez pas eu à attendre longtemps ! Cette proposition s'inscrit dans le droit fil des engagements qui furent pris par le vainqueur de l'élection présidentielle de 2017, réélu en 2022. Certes, il n'a pas tenu sa promesse de 2017 ; à charge pour lui, désormais – cela l'honorerait ! –, de mettre en œuvre l'engagement, qu'il n'a pas pris en 2022, de réduire les effectifs des ministères en fonction, bien entendu, de leurs capacités.

Je le redis, 30 % seulement des 150 000 sorties annuelles de la fonction publique sont liées à un départ à la retraite. Pour ce qui est des autres, une juste proportion reste à trouver. Comme je vous l'ai dit précédemment, monsieur le ministre, la responsabilité de l'exécutif est de réfléchir à cette question, étant entendu qu'il faudra aussi que vous mobilisiez des moyens cohérents avec les actions que vous préconisez.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Sur l'amendement n° 18 de M. Breuiller, l'avis du Gouvernement est défavorable.

Je le répète, je défends, au nom du Gouvernement, la stabilité de l'emploi public pour les cinq ans à venir.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Pour les quatre ans qui restent...

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Il est vrai que le candidat Macron avait pris, en 2017, un engagement de réduction du nombre de postes de fonctionnaires, assorti d'un objectif chiffré. Ce n'est pas qu'il n'a pas tenu son engagement ; c'est qu'il a assumé de revenir sur son engagement, comme il l'a dit après la crise des « gilets jaunes », marquée par la question de la présence des services publics dans les territoires – là n'était pas le seul mot d'ordre, la rémunération du travail étant également un enjeu très fort.

Or la présence des services publics dans les territoires passe aussi par des fonctionnaires présents au contact de nos concitoyens, les accompagnant dans leurs démarches. Nous avons donc assumé de sortir de cet objectif chiffré. Néanmoins, quand les réformes de structure nous en donnent la possibilité, nous redéployons un certain nombre de postes.

Je l'ai dit, nous prévoyons de créer 8 500 postes dans la justice, 8 500 postes dans la police et la gendarmerie ainsi que 3 000 postes dans nos armées, en attendant la future loi de programmation militaire, qui prévoira probablement des créations de postes pour les dernières années du quinquennat.

Ces 20 000 créations de postes seront gagées sur des suppressions de postes dans d'autres ministères : nous faisons donc déjà un effort. J'imagine qu'au travers de l'amendement que vous proposez, monsieur le sénateur Capus, vous souhaitez mettre en débat, ce qui est sain, la question de l'emploi public ; mais j'imagine aussi que vous ne visez pas une baisse de 5 % des postes dans la justice, la police ou la gendarmerie, ni, d'ailleurs, dans les armées.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Laissez les élus décider !

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Monsieur le rapporteur général, je ne vous interpelle pas quand vous prenez la parole !

La question que je vous pose, monsieur Capus, est simple : où prenez-vous ces 5 %, qui correspondent à 125 000 postes de fonctionnaires ? Dans quels ministères les supprimez-vous ?

Nous avons eu ce débat pendant la campagne présidentielle, puisqu'une candidate, Mme Péresse, proposait de supprimer 120 000 ou 150 000 postes de fonctionnaires. Et pendant toute la campagne s'est posée la question : dans quels ministères ? Dans quelles administrations ? Nous n'avons jamais eu la réponse... C'est que, j'y insiste, la question est complexe, car nos concitoyens nous demandent davantage de services publics ou de meilleurs services publics pour assurer un certain nombre de missions.

Nous pensons qu'il est possible de faire mieux avec une stabilité de l'emploi public, en créant des postes pour la sécurité des Français, pour la justice, pour nos armées, ce qui signifie qu'il faudra en supprimer ailleurs.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Mieux, ce n'est pas plus d'agents !

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Mais dire qu'on va supprimer 125 000 postes de fonctionnaires sans préciser où ne me semble ni justifié ni crédible.

Je demande donc le retrait de l'amendement n° 54 rectifié ; à défaut, l'avis serait défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Capo-Canellas, pour explication de vote.

**M. Vincent Capo-Canellas.** M. Breuiller évoque dans l'objet de son amendement « les effectifs de Météo-France ». Nous examinerons ce point lors de l'examen de la deuxième partie du PLF – en tout cas, je l'espère –, mais je veux rappeler qu'un petit changement a eu lieu cette année, une évolution qui va dans le sens souhaité par notre collègue : six équivalents temps plein supplémentaires sont prévus.

Vous le voyez, les choses peuvent parfois se faire par le jeu des compensations, et il arrive que le Sénat et la commission des finances soient écoutés. J'avais présenté un rapport sur ce thème l'année dernière. Gardons à l'esprit qu'il est possible d'y arriver !

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Savoldelli, pour explication de vote.

**M. Pascal Savoldelli.** Ce moment est important : 125 000 emplois sont en jeu – les choses ont été dites.

Les chiffres pour 2023 sont les suivants : 1,9 million d'emplois pour l'État, 489 000 pour ses opérateurs. Monsieur Capus, vous proposez une baisse de 5 %. Si j'ai bien compris – j'écoute avec attention vos propos et ceux des membres de votre groupe –, vous soutenez la loi de programmation. Mais il semble y avoir un problème, car le ministre, qui vient de vous répondre, a la sincérité de dire ce qu'il fait de son côté. J'ai vérifié, il a raison : la loi de programmation militaire, c'est à peu près 6 000 emplois ; la loi de programmation du ministère de l'intérieur, 8 500 policiers et gendarmes ; la loi de programmation de la recherche et de l'enseignement, à peu près 5 200 recrutements.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Et la justice !

**M. Pascal Savoldelli.** Au total, 19 700 postes, disons 20 000 pour arrondir !

Mais alors comment faire ? Voter votre amendement, mon cher collègue, ce serait supprimer la moitié des emplois publics dans certains domaines ! Ne nous racontons pas d'histoires : il y a une cohérence, une logique, un projet – quant à savoir si ce sont les vôtres, monsieur le ministre, c'est un autre problème.

Je vais vous dire ce qui va se passer : on supprimera des emplois, par exemple dans l'enseignement et la recherche, pour que ces emplois, qui étaient publics, deviennent des emplois privés. Car la demande sera là et le besoin continuera de s'exprimer !

L'adoption de cet amendement aurait des conséquences extrêmement graves pour la cohésion de notre pays ; c'est un nouveau projet de société qui est promu, celui de privatiser tout ce qui a de la valeur ajoutée. Voilà, les choses sont dites ! À vous de voir, mes chers collègues, si cela vous convient.

Pour notre part, nous pensons qu'une série de services rendus à nos concitoyens relèvent du secteur marchand et n'ont pas leur place dans le secteur public, mais qu'il est d'autres services qui, eux, doivent relever uniquement du service public. En adoptant cet amendement, nous supprimerions près de la moitié des emplois publics dans des domaines que je qualifierai non pas de régaliens, mais d'essentiels.

Ce vote est donc important et mérite, pour la peine, un scrutin public !

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Breuiller, pour explication de vote.

**M. Daniel Breuiller.** Je ne retirerai pas mon amendement.

M. le ministre demande que l'on précise quels seraient les 125 000 emplois supprimés. Je me permets de lui retourner la question : puisque les différentes lois de programmation prévoient 25 000 nouveaux emplois, quels seront les 25 000 emplois supprimés dans les autres services publics d'État ?

**M. le président.** La parole est à Mme Françoise Gatel, pour explication de vote.

**Mme Françoise Gatel.** Ce débat est intéressant. Je me méfie toujours des effets d'annonce, surtout quand ils sont quantitatifs. De la quantité à la qualité, la conséquence n'est pas toujours bonne ; nous devons donc être vigilants.

Je ne partage pas tout à fait le propos de notre collègue Pascal Savoldelli : il ne s'agit pas forcément de rendre privés des emplois publics. Il a ainsi pu arriver qu'aient lieu des transferts de fonctions vers les collectivités ; ainsi dans le domaine de l'urbanisme ou dans celui de la délivrance des titres de l'état civil, précédemment gérés par l'État et transférés aux collectivités, lesquelles ont dû créer les emplois afférents.

Je le répète, nous devons être vigilants quant aux annonces de suppression d'emplois.

En revanche, il me paraît important, monsieur le ministre, qu'une évaluation de l'ajustement des effectifs aux objectifs et aux évolutions de l'organisation soit réalisée. Dans notre pays, on a toujours tendance à entériner ce qui existe. Or, par exemple, comme vous l'avez vous-même dit, nous avons aujourd'hui des besoins supplémentaires en matière de sécurité alors que l'on pensait que ceux-ci allaient diminuer. La société bouge, nos besoins aussi. L'État doit procéder à des évaluations, avant tout qualitatives, des services que rend sa fonction publique, aux fins d'une meilleure adéquation des moyens aux besoins.

**M. le président.** La parole est à M. Marc Laménie, pour explication de vote.

**M. Marc Laménie.** Ces amendements renvoient à des problèmes bien réels auxquels nous sommes confrontés depuis un certain nombre d'années – pas seulement depuis cinq ou sept ans, mais depuis plus d'une décennie. Aupara-

vant, il existait des directions départementales de l'équipement, des directions départementales de l'agriculture et de la forêt ; tout a été regroupé.

Des services de l'État aidaient autrefois les élus de proximité, en particulier dans les petites communes, à faire des devis, par exemple. Désormais, quand on est maire d'une petite commune, on se retrouve – il faut le dire – relativement isolé.

Monsieur le ministre, vous avez évoqué les créations d'emplois à venir, notamment en matière de sécurité intérieure ; c'est une priorité. Mais pour former un gendarme ou un policier, il faut du temps.

Des transferts ont malgré tout été faits, depuis pas mal d'années, en direction de la fonction publique territoriale. Il existe des polices municipales ; quant aux communautés d'agglomération et aux communautés de communes, elles ont reçu un certain nombre de compétences. Dans la fonction publique d'État, comme dans la fonction publique territoriale et dans la fonction publique hospitalière, il convient de disposer de moyens humains. *(M. Jean-Marc Boyer applaudit.)*

**M. Vincent Segouin.** C'est vrai.

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

Monsieur le ministre, nous passerons ensuite au vote, car le temps file...

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Nous irons plus vite sur d'autres parties du texte, monsieur le président. La discussion sur notre fonction publique est fondamentale, car il y va du sens que l'on donne à l'État, des priorités qu'on lui assigne et de la manière dont on répond aux problèmes que rencontrent les Français dans leur vie quotidienne. Le sujet mérite donc ce débat, qui est majeur.

Si je tente de synthétiser nos échanges, je dirai que nous sommes tous d'accord sur un point : l'organisation de notre fonction publique et la répartition de ses effectifs entre les différentes administrations n'ont pas à être immuables. Pour reprendre les propos de Mme Gatel, les besoins des Français évoluent, la société bouge, et il doit y avoir aussi des évolutions, y compris en fonction des priorités politiques que l'on se donne.

En ce qui concerne la sécurité, nous voulons doubler le temps de présence de nos forces de l'ordre sur la voie publique à l'horizon 2030 et créer 200 brigades de gendarmerie supplémentaires, fléchées notamment vers les zones rurales et les villes moyennes ; cela nécessite davantage d'effectifs, en l'occurrence 8 500 postes sur le quinquennat, dont 3 000 dès l'an prochain.

Nous voulons continuer de réarmer le ministère de la justice pour que les sanctions soient prises plus rapidement ; cela aussi demande des créations de postes : 8 500 postes de magistrats et de greffiers.

Nous voulons continuer de renforcer nos armées ; il y faut au moins 3 000 postes.

Ces besoins existent, on le sait. La position que le Gouvernement défend, et elle me semble équilibrée, c'est la stabilité de l'emploi public sur le quinquennat. Des efforts devront donc être faits dans d'autres ministères ; on me demande de dire où et comment.

Dans certains ministères, des réformes de modernisation continuent d'être menées, ce qui permet de redéployer des effectifs.

Bercy est un bon exemple : le prélèvement à la source a permis de diminuer les postes consacrés au recouvrement de l'impôt ; la suppression de la taxe d'habitation et de la contribution à l'audiovisuel public permet d'alléger un certain nombre de fonctions ; le recours croissant à l'intelligence artificielle pour les contrôles fiscaux – plus de 50 % des contrôles sont aujourd'hui orientés par l'intelligence artificielle – libère aussi des effectifs.

Dans d'autres ministères, la modernisation et la numérisation permettent de dégager des marges.

Par ailleurs, la poursuite de l'amélioration de la situation de l'emploi dans notre pays, en vue d'atteindre le plein emploi à l'horizon 2027 – nous y travaillons : c'est ce qui motive nos réformes –, devrait s'accompagner d'efforts chez certains opérateurs, notamment Pôle emploi. La convention qui lie Pôle emploi à l'État prévoit d'ailleurs qu'une baisse donnée du nombre de chômeurs entraîne une réduction, chiffrée à due proportion, des effectifs de l'opérateur.

Dans certains ministères, on le sait, les créations de postes nécessaires seront moins importantes. Pour reprendre un exemple qui a déjà été évoqué, celui du ministère de l'éducation nationale, 500 000 élèves de moins sont attendus dans l'enseignement scolaire d'ici cinq ans. En d'autres termes, à taux d'encadrement égal, il faudra moins de créations de postes.

Tout cela permet de « gager » les 20 000 ou 25 000 créations prévues sur le quinquennat pour le domaine régional.

En revanche, j'avoue que je vois mal aujourd'hui comment supprimer 125 000 postes, comme le proposent les auteurs de l'amendement n° 54 rectifié, qui défendent une baisse de 5 %, sans affecter l'accès aux services publics dans les territoires.

Pour cette raison, je demande le retrait de cet amendement ; à défaut, l'avis serait défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 18.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 54 rectifié.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Je rappelle que la commission s'en remet à la sagesse du Sénat et que l'avis du Gouvernement est défavorable.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à constater le résultat du scrutin.

*(Mmes et MM. les secrétaires constatent le résultat du scrutin.)*

**M. le président.** Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 13 :

Nombre de votants ..... 343  
 Nombre de suffrages exprimés ..... 287  
 Pour l'adoption ..... 164  
 Contre ..... 123

Le Sénat a adopté. (*M. Emmanuel Capus applaudit.*)

**M. Vincent Segouin.** Bravo !

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 10, modifié.

(*L'article 10 est adopté.*)

### Article 11

- ① I. – Le plafond des autorisations d'emplois de l'État prévu en loi de finances initiale, spécialisé par ministère, ne peut excéder de plus de 1 % la consommation d'emplois constatée dans la dernière loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année, corrigée de l'incidence des schémas d'emplois, des mesures de transfert et des mesures de périmètre intervenus ou prévus.
- ② II. – Le plafond des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État prévu en loi de finances initiale, spécialisé par mission, ne peut excéder de plus de 5 % en 2024, 4 % en 2025 et 2026 et 3 % en 2027, la consommation d'emplois constatée dans la dernière loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année, corrigée de l'incidence des schémas d'emplois, des mesures de transfert et des mesures de périmètre intervenus ou prévus.

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements identiques.

L'amendement n° 6 est présenté par MM. Féraud, Kanner et Raynal, Mme Briquet, MM. Cozic et Éblé, Mme Espagnac, MM. Jeansannetas, P. Joly, Lurel et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

L'amendement n° 19 est présenté par MM. Breuiller, Parigi, Benarroche et Dantec, Mme de Marco, MM. Dossus, Fernique, Gontard et Labbé, Mme Poncet Monge, M. Salmon et Mme M. Vogel.

L'amendement n° 32 est présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Rémi Féraud, pour présenter l'amendement n° 6.

**M. Rémi Féraud.** Si nous adoptons cet article 11, nous commettrions une erreur, celle d'introduire beaucoup trop de rigidité dans les plafonds d'emplois applicables aux opérateurs de l'État – il y en a plus de 400. Nous en avons cité deux : Météo-France et l'Office national des forêts. Leurs situations sont extrêmement différentes, leurs missions également.

En diminuant le plafond d'emplois dès qu'intervient une vacance d'emploi, y compris tout à fait involontaire, due à des difficultés de recrutement par exemple – cela peut arriver, notamment dans le domaine de l'enseignement –, on introduit une rigidité à la baisse, que nous regretterons le jour où nous aurons besoin de faire des exceptions...

Cet amendement vise donc à supprimer l'article, afin d'éviter d'infliger aux opérateurs une règle trop rigoureuse.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Breuiller, pour présenter l'amendement n° 19.

**M. Daniel Breuiller.** Il a été défendu par M. Féraud.

**M. le président.** La parole est à Mme Céline Brulin, pour présenter l'amendement n° 32.

**Mme Céline Brulin.** Défendu !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n° 6, 19 et 32.

(*Les amendements ne sont pas adoptés.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 11.

(*L'article 11 est adopté.*)

### Article 12

- ① En 2023, 2024 et 2025, les plafonds de crédits alloués aux missions du budget général de l'État, hors contribution du budget général au compte d'affectation spéciale « Pensions », hors charges de la dette et hors remboursements et dégrèvements, ne peuvent, à périmètre constant, excéder les montants suivants, exprimés en milliards d'euros courants :

②

	LFI 2022	LFI 2022 Format 2023	2023	2024	2025
Crédits de paiement					
Action extérieure de l'État	2,9	2,9	3,1	3,1	3,1
Administration générale et territoriale de l'État	3,6	3,6	3,7	4,1	4,5
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	2,8	3,1	3,6	3,6	3,6
Aide publique au développement	5,1	5,1	5,9	6,3	7,0
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	2,1	2,1	1,9	1,9	1,8
Cohésion des territoires	17,2	17,2	17,8	18,3	18,5
Conseil et contrôle de l'État	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7

Crédits non répartis	0,5	0,5	1,9	0,9	1,4
Culture	3,3	3,3	3,5	3,6	3,7
Défense	40,9	40,9	43,9	47,0	50,0
Direction de l'action du Gouvernement	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Écologie, développement et mobilité durables	20,4	20,6	26,5	24,6	24,6
dont programme 355 « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État »	0,8	0,8	0,9	0,8	0,7
dont programme 345 « Service public de l'énergie »	8,4	8,4	12,0	10,0	10,0
Mission « Écologie, développement et mobilité durables » hors P345 et P355	11,1	11,3	13,6	13,7	13,9
Économie	3,8	4,1	3,7	4,0	4,2
Engagements financiers de l'État	44,3	44,3	60,2	55,4	58,8
dont programme 117 « Charge de la dette et trésorerie de l'État » et 369 « Amortissement de la dette de l'État liée à la COVID-19 »	40,5	40,5	57,4	53,4	57,4
dont autres programmes	3,8	3,8	2,8	2,0	1,4
Enseignement scolaire	56,5	56,5	60,2	62,0	62,8
Gestion des finances publiques	7,4	7,4	8,0	8,0	8,1
Immigration, asile et intégration	1,9	1,9	2,0	2,1	2,1
Investir pour la France de 2030	7,0	7,0	6,1	7,1	8,5
Justice	8,9	8,9	9,6	10,1	10,7
Médias, livre et industries culturelles	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Outre-mer	2,4	2,1	2,4	2,5	2,5
Plan de relance	13,0	13,0	4,4	2,5	0,6
Plan d'urgence face à la crise sanitaire	0,2	0,2	-	-	-
Pouvoirs publics	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1
Recherche et enseignement supérieur	29,0	29,1	30,6	31,3	31,9
Régimes sociaux et de retraite	6,1	6,0	6,1	6,2	6,3
Relations avec les collectivités territoriales	4,3	4,3	4,4	4,3	4,2
Santé	1,3	1,3	3,4	2,6	2,1
dont programme 379 « Compensations à la Sécurité sociale (FRR et dons de vaccins) »	-	-	1,9	1,0	0,5
dont autres programmes	1,3	1,3	1,4	1,5	1,6
Sécurités	14,7	14,7	15,8	16,3	16,8
Solidarité, insertion et égalité des chances	27,6	27,7	29,8	30,3	31,1
Sport, jeunesse et vie associative	1,7	1,7	1,8	1,6	1,5
Transformation et fonction publiques	0,8	0,8	1,1	0,8	0,6
Travail et emploi	14,5	14,5	20,7	16,9	16,2

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements identiques.

L'amendement n° 7 est présenté par MM. Féraud, Kanner et Raynal, Mme Briquet, MM. Cozic et Éblé, Mme Espagnac, MM. Jeansannetas, P. Joly, Lurel et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

L'amendement n° 20 est présenté par MM. Breuiller, Parigi, Benarroche et Dantec, Mme de Marco, MM. Dossus, Fernique, Gontard et Labbé, Mme Poncet Monge, M. Salmon et Mme M. Vogel.

L'amendement n° 33 est présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Isabelle Briquet, pour présenter l'amendement n° 7.

**Mme Isabelle Briquet.** Cet amendement vise à contester le schéma des crédits par mission budgétaire proposé par le Gouvernement.

Si, indubitablement, un effort est fait sur le régalién, cette trajectoire budgétaire, contrainte en particulier par les renoncements du Gouvernement en matière de recettes fiscales – je ne reviens pas sur les amendements que nous avons présentés plus tôt au cours du débat –, n'est malheureusement pas à la hauteur des enjeux auxquels notre pays doit répondre, qui nécessitent un interventionnisme fort des pouvoirs publics.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Breuiller, pour présenter l'amendement n° 20.

**M. Daniel Breuiller.** Les crédits prévus ne nous donnent pas les moyens de répondre aux défis qui s'annoncent, notamment en matière de transition écologique.

Monsieur le ministre, vous fixez des niveaux de crédits sans connaître ni le niveau des recettes, ni la conjoncture économique, ni les situations critiques auxquelles nous devons faire face.

C'est la raison pour laquelle nous vous proposons de changer d'indicateurs et de repères, de ne plus répondre aux crises par des coups de boutoir, mais de préparer la résilience de la France.

Cet article ne permettant pas de préparer l'avenir, la trajectoire proposée n'étant ni socialement et écologiquement juste ni budgétairement soutenable, nous ne le voterons pas.

**M. le président.** La parole est à Mme Céline Brulin, pour présenter l'amendement n° 33.

**Mme Céline Brulin.** Si vous m'y autorisez, monsieur le président, je défendrai d'un même mouvement les amendements n° 33 et 45.

L'article 12 consacre les moyens dévolus à différentes missions budgétaires jusqu'en 2025, la pluriannualité permettant de connaître les intentions gouvernementales pour trois ans. La trajectoire prévue a été, là encore, durcie par la droite sénatoriale.

Comme lors du débat précédent, qui concernait l'emploi public, nous voulons des précisions sur cette trajectoire durcie, au-delà des formules figurant dans le rapport – « une trajectoire plus rigoureuse et ambitieuse, dans la ligne d'un redressement des comptes publics »... Nos concitoyens aimeraient certainement savoir ce qui se trame derrière ces mots.

Par exemple, on constate qu'une diminution de crédits est prévue pour six missions, dont la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». Celles-ci apprécieront, d'autant qu'il a été rappelé, à juste titre, qu'un certain nombre d'emplois leur ont été transférés.

À ces baisses de moyens s'ajoute l'effet de l'inflation : les crédits vont s'éroder du fait d'une inflation largement sous-estimée, y compris si l'on retient les chiffres donnés par M. le rapporteur général.

Je ne citerai que l'exemple des crédits de l'enseignement supérieur, qui augmenteraient de 9,83 %. À première vue, cela paraît plutôt satisfaisant, mais, rapportés aux prévisions d'inflation, ces 9,83 % fondent comme neige au soleil, alors même qu'il s'agit d'investir dans l'avenir de notre pays.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Supprimer l'article revient à supprimer toute trajectoire : de mon point de vue, ce n'est pas un bon signal qui serait envoyé.

Nous avons besoin, je le redis, de baisser la dépense publique, d'autant que, comme je l'ai déjà rappelé, cela fait trois ans qu'elle augmente considérablement. Refuser de fixer une trajectoire de réduction ne me paraît pas souhaitable.

Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Avis défavorable, pour les mêmes raisons.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n° 7, 20 et 33.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** L'amendement n° 45, présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Remplacer le mot :

courants

par le mot :

constants

Cet amendement a déjà été défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Ma chère collègue, je ne saurais approuver une telle substitution des euros constants aux euros courants.

Cette mesure entraînerait une augmentation de presque 10 % des crédits de toutes les missions du budget général en 2025, hors pensions. À défaut de recettes nouvelles, l'accroissement du déficit serait de l'ordre de 40 milliards d'euros...

Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 45.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 46, présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 2, tableau

1° Treizième ligne

Rédiger ainsi cette ligne :

Mission « Écologie, développement et mobilité durables » hors P345 et P355	20,1	20,3	22,6	22,7	22,9
--	------	------	------	------	------

2° Quatorzième et quinzième lignes, première colonne

Supprimer le mot :

dont

La parole est à Mme Céline Brulin.

**Mme Céline Brulin.** Cet amendement vise à majorer significativement les crédits alloués à la mission « Écologie, développement et mobilité durables », de 9 milliards d'euros chaque année, afin que puisse être engagé un effort extrêmement important en matière de rénovation énergétique.

La crise que nous vivons actuellement nécessite de réaliser des investissements considérables, qui seront les économies de demain. Parmi les missions dont la trajectoire budgétaire mérite d'être revue, celle-ci occupe, nous semble-t-il, une place particulière.

**M. le président.** L'amendement n° 21, présenté par MM. Breuiller, Parigi, Benarroche et Dantec, Mme de Marco, MM. Dossus, Fernique, Gontard et Labbé, Mme Poncet Monge, M. Salmon et Mme M. Vogel, est ainsi libellé :

Alinéa 2, tableau, treizième ligne

Rédiger ainsi cette ligne :

Écologie, développement et mobilité durables	20,4	20,6	34	39,6	39,6
--	------	------	----	------	------

La parole est à M. Daniel Breuiller.

**M. Daniel Breuiller.** Je m'inscris dans le droit fil de ce que vient de dire ma collègue Céline Brulin.

Les projections d'évolution des dépenses pour l'écologie qui figurent dans ce projet de loi de programmation manquent cruellement d'ambition et sont en complet décalage avec les discours de Mme la Première ministre.

Si, facialement, ces dépenses augmentent en 2023, c'est en trompe-l'œil : elles baissent en réalité, si l'on additionne projet de loi de finances et projet de loi de finances rectificative.

Par ailleurs, la trajectoire prévue est descendante, ce qui est en contradiction absolue avec la nécessité de se donner les moyens de la transition vers une société plus résiliente et moins polluante.

D'après les estimations de l'Institut de l'économie pour le climat (I4CE), il faudrait entre 13 milliards et 30 milliards d'euros supplémentaires en faveur du climat. Si nous ne faisons pas ces investissements, nous ne serons pas capables de faire face à l'augmentation prochaine de la fréquence et de l'intensité des catastrophes naturelles, à la perturbation croissante des écosystèmes et du climat, à la raréfaction des ressources naturelles.

Il s'agit donc là d'une dépense responsable et d'un investissement d'avenir. Investir dès aujourd'hui dans la rénovation thermique – ce point a été évoqué –, dans la construction de digues, dans le développement de procédés indépendants du pétrole, dans la protection contre les inondations, dans la gestion des forêts, c'est, demain, ne pas avoir à payer pour réparer nos dégâts.

**M. Vincent Segouin.** Et les bassines ?

**M. Daniel Breuiller.** Nous ne voulons plus que l'on se contente de répondre aux crises au coup par coup : nous voulons une politique résiliente et de réelles décisions d'investissement dans la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** L'avis de la commission est défavorable sur l'amendement n° 46.

L'objectif fixé consiste à augmenter de 9 milliards d'euros les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », hors charges de la dette de SNCF Réseau et hors service public de l'énergie.

Cette disposition me paraît difficilement applicable, pour une raison assez simple : la rédaction proposée prévoit que l'augmentation serait applicable dès la loi de finances pour 2022 ; or une mesure rétroactive ne me paraît pas envisageable.

Entre nous, s'il suffisait de modifier un chiffre dans un tableau pour faire d'une politique aussi importante et ambitieuse une réalité, cela fait un certain temps que des crédits supplémentaires auraient été inscrits dans les missions concernées... Je le dis d'autant plus librement que je déplore depuis des années le manque de moyens affectés à la rénovation énergétique. Nous l'avons encore vu cette année, les aides favorisent le « monogeste », le suivi est mauvais et l'accompagnement insuffisant : c'est de l'argent jeté par les fenêtres, si j'ose dire.

Le dispositif de l'amendement n° 21, quant à lui, s'appuie sur les travaux de l'Institut de l'économie pour le climat, mais celui-ci évalue les besoins d'investissements tant publics que privés.

En la matière, le rôle de l'État n'est pas d'intervenir seul : il doit donner une impulsion et un cadre d'action. Doit-il aller jusqu'à planifier ? En tout état de cause, avant de planifier, il faut affirmer une stratégie et la faire partager, puis coordonner son travail avec l'ensemble des acteurs publics.

Ensuite, les acteurs privés ont un rôle décisif à jouer. La Banque centrale européenne (BCE) vient d'ailleurs, à cet égard, de faire des remontrances aux banques, tant il est vrai que la finance verte doit permettre de gagner la partie, à condition qu'on la pousse jusqu'à la mise en œuvre concrète au lieu de se contenter d'un simple affichage, à l'image du « budget vert » inventé par le Gouvernement.

Je demande donc le retrait de cet amendement ; à défaut, l'avis serait défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 46.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 21.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 58 rectifié *bis*, présenté par Mme Paoli-Gagin, MM. Capus, Grand, Chasseing, A. Marc, Wattebled et Lagourgue, Mme Mélot et M. Guerriau, est ainsi libellé :

Alinéa 2, tableau

1° Trente et unième ligne

Rédiger ainsi cette ligne :

Recherche et enseignement supérieur	29,0	29,1	31,6	32,3	33,9
-------------------------------------	------	------	------	------	------

2° Quarante et unième ligne

Rédiger ainsi cette ligne :

Travail et emploi	14,5	14,5	20,7	18	18
-------------------	------	------	------	----	----

La parole est à M. Emmanuel Capus.

**M. Emmanuel Capus.** Il s'agit d'augmenter les crédits des missions « Recherche et enseignement supérieur » et « Travail et emploi » afin de former suffisamment d'ingénieurs.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Je ne suis pas sûr qu'il suffise d'augmenter les moyens des missions sans rechercher les économies et sans modifier en profondeur les politiques correspondantes : attention aux augmentations de crédits non ciblées.

Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 58 rectifié *bis*.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 12.

*(L'article 12 est adopté.)*

### Article 13

① I. – L'ensemble des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales, exprimés en milliards d'euros courants, est évalué comme suit, à périmètre constant :

②

	2023	2024	2025	2026	2027
Total des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales	53,15	53,31	53,89	54,37	54,57
Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée	6,70	7,00	7,30	7,50	7,40
Taxe sur la valeur ajoutée affectée aux régions	5,09	5,24	5,40	5,56	5,73
Autres concours	41,36	41,07	41,19	41,31	41,44

③ II. – Cet ensemble est constitué par :

④ 1° Les prélèvements sur recettes de l'État établis au profit des collectivités territoriales ;

⑤ 2° Les crédits du budget général relevant de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » à l'exclusion de ceux prévus au titre des paiements liés aux autorisations d'engagement ouvertes dans le cadre de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 ;

⑥ 3° Le produit de l'affectation de la taxe sur la valeur ajoutée aux régions, au département de Mayotte, à la collectivité de Corse et aux collectivités territoriales de Martinique et de Guyane prévue à l'article 149 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

⑦ III. – Pour la durée de la programmation, l'ensemble des concours financiers autres que le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée prévu à l'article L. 1615-1 du code général des collectivités territoriales et que le produit de l'affectation de la taxe sur la valeur ajoutée aux régions, au département de Mayotte et aux collectivités territoriales de Corse, de Martinique et de Guyane prévue à l'article 149 de la loi n° 2016-1917

du 29 décembre 2016 précitée est plafonné, à périmètre constant, aux montants du tableau du I du présent article.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Le Gouvernement a intégré dans le texte du projet de loi de finances pour 2023 adopté par la procédure du 49.3 plusieurs amendements tendant à augmenter les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales.

Le premier visait à majorer la dotation globale de fonctionnement (DGF) de 200 millions d'euros, afin d'augmenter la dotation de solidarité urbaine (DSU) et la dotation de solidarité rurale (DSR) de 90 millions d'euros chacune entre 2022 et 2023, ainsi que la dotation d'intercommunalité de 30 millions d'euros.

Le deuxième avait pour objet de prévoir une majoration supplémentaire de 110 millions d'euros de la DSR, pour renforcer le soutien apporté aux communes rurales.

Le troisième tendait à accroître de 30 millions d'euros le prélèvement sur recettes (PSR) compensant les exonérations de fiscalité locale ; cette disposition est incluse dans l'article 11 *quater* du texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, qui supprime les conditions relatives



à la cohabitation requises pour bénéficier de l'allègement de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

Le quatrième visait à instituer, en 2023, un nouveau filet de sécurité pour les collectivités territoriales, y compris les départements et régions, destiné à faire face à la hausse des dépenses d'énergies, pour un montant de 1,5 milliard d'euros.

Ces dispositifs augmentent mécaniquement les concours financiers de l'État, soit pour une seule année, avec le filet de sécurité, soit de manière pérenne, avec la majoration de la DGF et l'augmentation des exonérations de fiscalité locale.

Or, monsieur le ministre, vous n'avez déposé aucun amendement pour tirer les conséquences de ces dispositions sur le plafond tel qu'il est défini à l'article 13 du présent projet de loi. Pour quelle raison ? Quand comptez-vous procéder à cette modification indispensable ?

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements identiques.

L'amendement n° 8 est présenté par MM. Féraud, Kanner, Raynal et Marie, Mme Briquet, MM. Cozic et Éblé, Mme Espagnac, MM. Jeansannetas, P. Joly, Lurel et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

L'amendement n° 22 est présenté par MM. Breuiller, Parigi, Benarroche et Dantec, Mme de Marco, MM. Dossus, Fernique, Gontard et Labbé, Mme Poncet Monge, M. Salmon et Mme M. Vogel.

L'amendement n° 34 est présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Patrice Joly, pour présenter l'amendement n° 8.

**M. Patrice Joly.** Cet amendement vise à supprimer les plafonds des concours financiers aux collectivités locales proposés par le Gouvernement, qui ne prennent pas en compte ce que vient d'évoquer M. le rapporteur général.

Vous le savez, les collectivités locales sont amenées, en matière de services publics, à se substituer à l'État, qui s'est retiré des territoires au cours des dernières années. Cela engendre des charges particulières ; on l'a vu, par exemple, pour l'implantation du réseau France Services, dont 50 % des charges sont assumées par les collectivités. En outre, des transferts de charges risquent de ne pas être complètement compensés – songeons aux routes nationales – et des besoins nouveaux émergent, pour ce qui concerne notamment la jeunesse et les personnes âgées.

Par ailleurs, les collectivités locales assument, je le rappelle, 70 % de l'investissement public alors que s'annoncent des enjeux importants de transition écologique, tant pour les activités propres des collectivités locales qu'en regard à l'accompagnement des acteurs économiques publics et privés.

Or les plafonnements prévus à ce stade conduiraient à une évolution des recettes, en volume, inférieure à l'inflation, ce qui entraînerait une perte de pouvoir d'achat, donc de marge de manœuvre financière. Aussi est-il préférable, plutôt que de fixer dès aujourd'hui des plafonds jusqu'en 2027, de laisser au Gouvernement et au Parlement le soin de définir chaque année ces plafonds, en fonction des besoins qui émergeront et sur le fondement d'évaluations plus précises.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Breuiller, pour présenter l'amendement n° 22.

**M. Daniel Breuiller.** Mon sentiment est qu'au fond, du côté de Bercy, on n'aime pas la décentralisation. Pour notre part, nous pensons que la décentralisation peut être un des plus puissants outils de réponse aux crises, grâce à l'agilité des collectivités territoriales et à la diversité politique des élus qui les dirigent.

C'est la raison pour laquelle nous demandons la suppression de l'article 13, qui consacre l'austérité budgétaire imposée aux collectivités territoriales pour les cinq prochaines années, mettant ces dernières au pain sec.

En outre, il appartient au législateur d'apprécier, lors de l'examen de chaque projet de loi de finances, le bon niveau des dotations de soutien versées aux collectivités locales, au vu de la conjoncture économique, des recettes et des dépenses de l'État, des circonstances et des initiatives prises par les collectivités.

Par ailleurs, monsieur le ministre, vous ne m'avez pas convaincu : il n'y a pas de hausse des moyens si l'augmentation des crédits est inférieure à l'inflation.

**M. le président.** La parole est à Mme Céline Brulin, pour présenter l'amendement n° 34.

**Mme Céline Brulin.** Ce projet de loi de programmation me semble à moi aussi extrêmement grave pour les collectivités.

Nous allons certes maintenir ensemble la suppression décidée en commission de l'article 23, que les associations d'élus qualifient de « pacte de défiance » et qui n'est autre qu'une sorte de contrat de Cahors revisité, entorse plus intrusive encore à la libre administration des collectivités.

Néanmoins, avec les plafonnements proposés à l'article 13, on retire des moyens importants aux collectivités ; en euros constants, il s'agit d'une baisse de plus de 4 milliards d'euros. Vu l'heure, je ne m'étendrai pas sur la situation actuelle des collectivités, qui subissent l'augmentation du coût de l'énergie, la hausse du point d'indice, qui n'est que très partiellement compensée, et le renchérissement du coût des matériaux, alors qu'il y a des investissements à assumer, notamment en matière de transition énergétique, sans parler du coût des denrées alimentaires.

Cette situation semble sinon structurelle, du moins durable ; à cet égard, ces plafonds induisent une très mauvaise trajectoire pour nos collectivités.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Nous avons besoin d'une trajectoire quinquennale, y compris pour les concours financiers de l'État aux collectivités.

Pour autant, cette trajectoire ne doit pas être contrainte : pensons au cas où l'évolution dynamique de certains concours conduirait à une diminution des PSR ou des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». C'est dans cette perspective que j'ai proposé, et que la commission a adopté, un amendement visant à sortir la TVA affectée aux régions de l'enveloppe normée, c'est-à-dire strictement plafonnée, des concours financiers. Ainsi la TVA des régions et le Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) pourront-ils connaître une évolution dynamique, y compris au-delà des montants prévus à l'article 13, sans effet sur la diminution des autres concours.

Par ailleurs, notons que cette trajectoire est en hausse de 1,4 milliard d'euros et que cette hausse concerne tant le FCTVA et la TVA affectée aux régions que les autres concours financiers.

La commission a donc émis un avis défavorable sur ces amendements.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Il serait malvenu de supprimer cet article.

Il s'agit de programmer l'évolution des finances publiques sur cinq ans. Que la trajectoire des concours financiers de l'État fasse partie de cette programmation est donc plutôt protecteur pour les collectivités territoriales,...

**Mme Céline Brulin.** Sauf si la trajectoire est mauvaise !

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** ... c'est pour elles une garantie. À défaut d'une telle trajectoire, le risque, surtout dans un contexte où l'on nous demande de faire beaucoup d'économies, serait que l'on aille en trouver de ce côté...

Une telle disposition préserve donc les collectivités de revivre ce qu'elles ont subi lors du quinquennat 2012-2017, avec des baisses massives de DGF. Au moins, de cette manière, les concours sont garantis ; c'est important.

Ce que vous considérez comme un plafond, je le vois plutôt comme un plancher : c'est la garantie que les concours financiers ne baisseront pas.

Du reste, ils vont même augmenter. Pour répondre à M. le rapporteur général, je confirme qu'il faudra prévoir une coordination pour prendre en compte, notamment, la revalorisation de 320 millions d'euros de la DGF annoncée par Mme la Première ministre. Cela dit, classiquement, lors de l'examen des projets de loi de programmation des finances publiques, la coordination se fait plutôt en toute fin de navette, pour tenir compte des textes budgétaires votés dans l'intervalle. Je pense notamment, en l'espèce, à l'intégration dans la trajectoire du filet de sécurité, dispositif temporaire uniquement applicable en 2023.

Je rappelle que cette programmation prévoit une augmentation des dépenses des collectivités territoriales de 31 milliards d'euros sur la période 2022-2027. À vous entendre, mesdames, messieurs les sénateurs, on peut avoir l'impression que les dépenses des collectivités locales vont baisser. Non, elles ne baisseront pas ! État ou collectivités locales, il est important de se donner un cadre ; or ce qui est prévu, c'est, je le répète, une progression des dépenses des collectivités de 31 milliards d'euros de 2022 à 2027.

Une telle trajectoire permet la progression des dépenses de fonctionnement, qui est nécessaire, mais aussi des dépenses d'investissement. Dans les dernières estimations faites par la direction générale du Trésor, il est prévu une très forte augmentation de l'investissement des collectivités locales dans les années à venir. Les analystes anticipent une hausse de 28,2 % des investissements entre la période 2014-2020 et la période 2020-2026 ; c'est très important.

Cet article a donc pour objet de conforter les collectivités locales et de leur donner les moyens de continuer d'agir et d'investir ; nous y sommes tous attachés.

Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Christian Bilhac, pour explication de vote.

**M. Christian Bilhac.** Nous sommes au cœur du débat, et je voterai ces amendements. Ma conviction est même qu'il faudrait que les dotations aux collectivités augmentent.

Voilà deux cents ans, Napoléon affirmait que l'on pouvait gouverner de loin, mais que l'on n'administrerait bien que de près. Voilà quarante ans, Gaston Defferre présentait son projet de loi de décentralisation.

Depuis lors, on est au point mort.

On demande des crédits pour le travail et l'emploi, mais, que je sache, cette compétence relève des régions ; laissons-les faire, donnons-leur les moyens d'agir. On a parlé de mobilité, mais les régions ont la compétence transport ; laissons-les agir.

Mais non, on décentralise, tout en conservant la charge de financement au niveau de l'État.

Je préconise donc, comme je l'ai indiqué en discussion générale, que l'État se concentre sur le régalién, et Dieu sait si la justice, la sécurité, la défense ont besoin de moyens. Pour le reste, ce qui ne relève pas du régalién, que l'on donne aux collectivités, *via* l'outil qu'est le contrat de plan État-région, les moyens d'assurer leurs missions ; elles prendront, en responsabilité, leur part de la dépense.

**M. Emmanuel Capus.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Delcros, pour explication de vote.

**M. Bernard Delcros.** Je souhaite interroger M. le ministre sur un point particulier.

Les collectivités perçoivent actuellement la CVAE, ressource propre, dont le produit s'élève à 8 milliards d'euros environ. Le Gouvernement prévoit de supprimer ce prélèvement, pour moitié en 2023 et pour moitié en 2024, et de le remplacer par une fraction de TVA, qui deviendrait alors un concours financier de l'État.

Cette donnée est-elle intégrée dans la programmation des concours financiers de l'État aux collectivités ?

**M. Loïc Hervé.** Bonne question !

**M. le président.** La parole est à Mme Françoise Gatel, pour explication de vote.

**Mme Françoise Gatel.** Monsieur le ministre, je ne doute pas du tout de vos explications, que vous maîtrisez parfaitement.

Toutefois, néanmoins et cependant, on a déjà vu des trajectoires exploser en plein vol ; ainsi a-t-il fallu faire face à la crise sanitaire. Le renchérissement actuel du coût de l'énergie va coûter 11 milliards d'euros supplémentaires, en année pleine, aux collectivités, sans compter l'inflation hors énergie.

Vous affirmez que l'investissement des collectivités va augmenter ; je ne demande qu'à vous croire, mais, vous le savez, certaines collectivités adoptent déjà des budgets d'investissement à zéro. Je rends hommage à l'« amortisseur électricité » que vous avez proposé, parce qu'il est extrêmement simple. En revanche, je ne peux pas en dire autant du bouclier tarifaire, même s'il part d'une bonne intention ; Mme la Première ministre a elle-même admis que ce dispositif était très touffu et M. Le Maire nous indiquait, pour répondre à nos questions, qu'il n'avait pas fait Polytechnique – c'est mon cas également...

Bref, je suis d'accord pour adopter une loi de programmation contenant une trajectoire prévisionnelle, mais il me semble imprudent de nous enfermer dans des chiffres que l'on ne respectera peut-être pas. Les collectivités sont responsables, elles ne demandent pas la charité à l'État ; elles demandent juste de pouvoir exercer convenablement les services au public que l'État leur a délégués.

Aussi voterai-je ces amendements d'appel ; et n'allez pas croire qu'ainsi je commets une erreur imputable à l'heure tardive... (*M. Loïc Hervé applaudit.*)

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 8, 22 et 34.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 47, présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Remplacer le mot :

courants

par le mot :

constants

La parole est à M. Pascal Savoldelli.

**M. Pascal Savoldelli.** Je pensais voir tomber cet amendement de repli, car j'imaginai que nous puissions trouver une majorité pour les trois amendements précédents. *(Sourires sur les travées du groupe UC.)*

Je suis donc obligé de le présenter...

Il s'agit de garantir une stabilité réelle des concours aux collectivités territoriales, c'est-à-dire de prendre en compte l'inflation.

Les chiffres sont éloquentes, monsieur le ministre : moins 3,5 milliards d'euros entre 2014 et 2015, moins 3,34 milliards d'euros entre 2015 et 2016 – ce n'était pas vous –, puis – c'est là que vous arrivez – moins 2,4 milliards d'euros entre 2016 et 2017 et moins 2,9 milliards d'euros entre 2017 et 2018. Eh bien, tout compte fait, cela représente un total de plus de 13 milliards d'euros de DGF retirés aux collectivités territoriales !

On peut bien affirmer une volonté en loi de programmation, mais – vous en savez quelque chose – la mise en œuvre, c'est autre chose. Ainsi, entre 2018 et 2021, les concours financiers aux collectivités territoriales ont été supérieurs de 7,13 milliards d'euros, en exécution, aux montants inscrits en loi de programmation.

Plusieurs de mes collègues, de sensibilités différentes, viennent de le dire, on ne peut pas corseter les choses de cette manière. Les collectivités territoriales ont une capacité d'initiative et de réactivité, et une proximité par rapport aux besoins qui s'expriment. On ne peut pas tout faire entrer dans des cases, dans un logiciel, dans un cadre. La preuve : vous avez été obligés d'augmenter ces concours sur la période en cours.

Par cet amendement de repli, nous souhaitons – et ce n'est pas une affaire de sémantique – remplacer le mot « courants » par le mot « constants ». Au minimum, restons « constants » du point de vue des relations de confiance qui doivent s'établir entre l'État et les collectivités territoriales, sur le fondement de la libre administration.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** C'est vrai, monsieur Savoldelli, la hausse de 1,4 milliard, en euros courants, sur la période 2023-2027 correspond, en euros constants, à une baisse de 2,9 milliards.

Toutefois, il nous paraît nécessaire de trouver un juste équilibre entre la protection des ressources de nos collectivités et une gestion rigoureuse de leurs finances.

Aussi, pour les protéger au mieux, avons-nous modifié cet article en sorte que le dynamisme potentiel de la TVA des régions n'affecte ni ne contraigne les autres concours financiers, raison pour laquelle nous avons sorti ce prélèvement de l'enveloppe normée.

De surcroît, la suppression de l'article 23 du projet de loi redonne de la liberté aux collectivités sur leurs dépenses de fonctionnement.

Enfin, nous travaillons, dans le cadre du PLF pour 2023, à un nouveau filet de sécurité qui doit permettre de compenser tout ou partie de la hausse des dépenses énergétiques des collectivités.

Avec la trajectoire que nous proposons, nous répondons suffisamment aux préoccupations des collectivités territoriales, tout en n'exonérant pas ces dernières, et encore moins l'État, d'ailleurs, de l'effort à faire pour redresser la situation des finances publiques et réduire le niveau de notre endettement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Même avis, pour les mêmes raisons.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 47.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous informe que nous avons examiné, en une heure et cinquante minutes, la moitié des amendements en discussion sur ce texte. Il n'est donc pas difficile de se projeter sur le temps nécessaire pour en achever l'examen...

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Nous allons accélérer !

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n<sup>o</sup> 55 rectifié, présenté par Mme Paoli-Gagin, MM. Capus et Guerriau, Mme Mélot et MM. Lagourgue, Wattedled, A. Marc, Grand et Chasseing, est ainsi libellé :

Alinéa 2, tableau

Rédiger ainsi ce tableau :

	2023	2024	2025	2026	2027
Total des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales	53,15	53,68	54,22	54,76	55,31
Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée	6,7	6,77	6,83	6,90	6,97
Taxe sur la valeur ajoutée affectée aux régions	5,09	5,14	5,19	5,24	5,30
Autres concours	41,36	41,77	42,19	42,61	43,04

La parole est à M. Emmanuel Capus.

**M. Emmanuel Capus.** En cohérence avec l'amendement n° 53 rectifié déposé à l'article 9, qui visait à limiter à 1 % par an l'augmentation des dépenses de l'État, je souhaitais vous proposer que les collectivités contribuent à la même hauteur que l'État, mais pas davantage, à l'effort de maîtrise des dépenses publiques.

Néanmoins, dès lors que, sur l'insistance de la commission, j'ai retiré mon amendement n° 53 rectifié, je retire également celui-ci.

**M. le président.** L'amendement n° 55 rectifié est retiré.

L'amendement n° 2 rectifié *quater*, présenté par MM. Canévet et Levi, Mme N. Goulet, MM. Louault, Mizzon, Laugier, Longeot et Moga, Mme de La Provôté, M. Le Nay, Mme Loisier, MM. Duffourg et Cigolotti, Mme Férat, MM. Kern et J.M. Arnaud, Mmes Billon, Gacquerre, Létard et Morin-Desailly et MM. Delcros et Chauvet, est ainsi libellé :

Alinéa 2, tableau

1 ° Troisième ligne

Rédiger ainsi cette ligne :

Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée	11,70	5,00	6,30	6,50	6,40
--	-------	------	------	------	------

2° Cinquième ligne

Rédiger ainsi cette ligne :

Autres concours	46,45	46,31	46,59	46,87	47,17
-----------------	-------	-------	-------	-------	-------

La parole est à M. Michel Canévet.

**M. Michel Canévet.** Par cohérence avec l'amendement que je compte déposer sur le projet de loi de finances pour 2023, je propose d'inscrire dans la programmation pluriannuelle des finances publiques une évolution des règles de fonctionnement du Fonds de compensation pour la TVA.

Actuellement, certaines collectivités bénéficient de la compensation de TVA l'année même de l'investissement, d'autres – celles qui avaient participé au plan de relance de 2008 – en bénéficient l'année suivante, en  $n+1$ , d'autres encore en  $n+2$ .

La contemporanéité de l'imposition sur le revenu ou du versement d'un certain nombre de prestations étant devenue la règle, pourquoi conserve-t-on ce décalage de deux ans, qui n'a plus guère de sens, entre la réalisation d'un investissement éligible et le remboursement de TVA à la collectivité territoriale concernée ? Il convient de traiter ce sujet dès à présent.

Pour ce faire, je propose de supprimer le régime de compensation en  $n+2$  dès 2023, de sorte qu'il ne reste plus que des communes remboursées en  $n$  ou en  $n+1$ . L'idéal aurait été de supprimer également le régime de compensation en  $n+1$ , mais l'effort financier à consentir serait trop important ; aussi, je propose de répartir l'incidence budgétaire de cette disposition sur les quatre prochaines années. Au total, l'effet est neutre.

**M. le président.** L'amendement n° 67, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2, tableau

1° Quatrième ligne

Supprimer cette ligne.

2° Cinquième ligne

Rédiger ainsi cette ligne :

Autres concours	46,45	46,31	46,59	46,87	47,17
-----------------	-------	-------	-------	-------	-------

II. – Alinéa 7

Remplacer les mots :

et que

par le mot :

intégrant

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Cet amendement tend à réintégrer la TVA des régions au sein des concours financiers de l'État.

Si la commission l'en avait séparée, c'est, me semble-t-il, monsieur le rapporteur général, pour garantir que le dynamisme de la TVA des régions ne pèse pas sur les concours financiers aux autres collectivités locales.

Or tel n'est pas le cas, puisque la TVA des régions n'est pas prise en compte dans l'enveloppe dite normée.

Pour autant, ce versement, l'ex-DGF, fait partie des concours financiers. Il est donc normal qu'il apparaisse dans le tableau de l'article 13.

Cela étant, j'y insiste pour la clarté des débats, la TVA affectée aux régions n'est pas prise en compte dans l'enveloppe normée ; aucun impact, donc, sur les concours financiers aux autres collectivités locales.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Monsieur Canévet, vous parlez de neutralité ; je dois préciser tout de même que votre mesure coûterait, pour la seule année 2023, 5 milliards d'euros, à un moment où l'on demande de maîtriser les dépenses.

En outre, cette réforme « percuterait » celle de l'automatisation, qui s'applique, cette année, aux bénéficiaires du FCTVA en année  $n$  et, en 2022 et 2023, aux bénéficiaires du fonds en  $n+1$  et  $n+2$ .

La commission a donc émis un avis défavorable sur l'amendement n° 2 rectifié *quater*.

Monsieur le ministre, en 2018, le Gouvernement et le Parlement ont souhaité remplacer la DGF des régions par une ressource dynamique ; ce n'est pas pour la plafonner aujourd'hui.

De surcroît, il ne me paraît pas envisageable que le dynamisme de cette TVA conduise à une baisse des autres PSR.

Enfin, contrairement à ce qui est indiqué dans l'objet de l'amendement n° 67, le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 prévoyait initialement, lors de son dépôt par le Gouvernement en 2017, d'inclure dans le plafond la TVA affectée aux régions ainsi que le FCTVA. C'est un amendement adopté à l'Assemblée nationale qui avait permis de sortir la TVA affectée aux régions de l'enveloppe plafonnée des concours financiers.

La commission a donc également émis un avis défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 2 rectifié *quater* ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Il s'agit, tel que je le comprends, d'un amendement d'appel destiné à susciter un débat sur le FCTVA.

Nous aurons de beaux échanges, en PLF, sur cette question ; nous avons déjà commencé de l'aborder cet été, sur l'initiative de la sénatrice Lavarde, très active sur ce sujet. À l'évidence, il faut faire un bilan de la dernière réforme du FCTVA et en tirer des enseignements, poser les questions de l'assiette et de l'année de référence, mais il s'agit d'un débat de loi de finances plutôt que de LFPF.

Avis défavorable.

Par ailleurs, monsieur le rapporteur général, je veux vous rassurer : il est protecteur pour les régions que leur TVA soit inscrite dans les concours financiers ; à défaut, un risque pèse sur leur stabilité budgétaire. En outre, je le répète, la TVA des régions n'entre pas dans l'enveloppe normée ; aucun impact, donc, sur les concours financiers aux autres collectivités locales.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Canévet, pour explication de vote.

**M. Michel Canévet.** Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir précisé que nous aurions ce débat indispensable lors de l'examen du PLF.

Monsieur le rapporteur général, la démarche d'automatisation du FCTVA n'a rien à voir avec le problème soulevé. Il existe trois régimes de remboursement de la TVA, alors que l'automatisation, comme son nom l'indique, ne consiste qu'à rendre automatique, grâce à un logiciel, le versement de cette compensation, ce qui n'a aucun impact sur le décalage incriminé.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2 rectifié *quater*.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 67.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 13.

*(L'article 13 est adopté.)*

#### Article 14

Le ratio entre, d'une part, les dépenses considérées comme défavorables et mixtes au sens du rapport sur l'impact environnemental du budget, mentionné au 6° de l'article 179 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 et, d'autre part, les dépenses considérées comme favorables au sens de ce même rapport, diminue de 20 % entre la loi de finances pour l'année 2022 et le projet de loi de finances pour 2027.

**M. le président.** L'amendement n° 68, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

1° Supprimer les mots :

et mixtes

2° Remplacer le taux :

20 %

par le taux :

10 %

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Cet amendement vise à supprimer toute référence aux dépenses dont l'impact est dit mixte sur l'environnement selon la classification du budget vert de l'État.

En commission, vous avez adopté une mesure dont l'objet est de considérer les dépenses mixtes comme des dépenses défavorables à l'environnement dans le calcul du ratio de l'article 14.

Or, par définition, si ces dépenses sont dites mixtes, c'est parce qu'elles peuvent avoir un impact aussi bien favorable que défavorable, selon le biais considéré. Ainsi, pendant longtemps, le financement des transports ferroviaires a été considéré comme une dépense mixte, alors même que leur impact favorable sur l'environnement était connu – ils ont d'ailleurs aujourd'hui basculé pour partie dans la catégorie des dépenses favorables.

Pour ces raisons, nous souhaitons maintenir la qualification et la classification qui figurent dans le budget vert.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** La première partie de cet amendement est intéressante. Dans la mesure où le ratio ici défini doit permettre de suivre l'évolution respective des dépenses favorables et des dépenses défavorables au climat, et sachant que les dépenses mixtes n'apportent qu'une information limitée – leur montant est d'ailleurs réduit –, on pourrait envisager de ne retenir qu'un ratio entre dépenses favorables et défavorables, sans ajouter les dépenses mixtes au numérateur ou au dénominateur.

En revanche, la deuxième partie de cet amendement vise à revenir sur des avancées issues des travaux de notre commission. La diminution de 10 % du poids relatif des dépenses défavorables, prévue dans la version initiale du projet de loi, ne nous paraît ni suffisante ni réellement significative compte tenu du faible poids des dépenses cotées par rapport à l'ensemble du budget.

Je souhaite que nous en restions à l'objectif, que la commission a adopté, d'une diminution de 20 % : avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 68.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 14.

*(L'article 14 est adopté.)*

#### Article 15

- ① I. – Les créations, extensions ou prolongations d'un dispositif d'aides aux entreprises instaurées par l'État après le 1<sup>er</sup> janvier 2023 ne sont applicables que pour une durée précisée par le texte qui les institue, dans la limite de cinq ans.

- ② II. – Pour toute mesure d’extension ou de prolongation d’un dispositif d’aides aux entreprises instaurée par l’État par un texte postérieur au 1<sup>er</sup> janvier 2023, le Gouvernement présente au Parlement une évaluation de celle-ci, au plus tard le 1<sup>er</sup> avril de l’année au cours de laquelle le dispositif d’aide prend fin. Cette évaluation présente notamment les principales caractéristiques des bénéficiaires de la mesure et apporte des précisions sur son efficacité et son coût.
- ③ III. – Un arrêté du ministre chargé du budget, mis à jour au moins annuellement, établit la liste des dispositifs d’aides aux entreprises dont les extensions ou prolongations sont soumises aux I et II.

**M. le président.** L’amendement n° 69, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 1 et alinéa 2, première phrase

Supprimer les mots :

par l’État

II. – Alinéa 3

Remplacer les mots :

Un arrêté du ministre chargé du budget, mis à jour au moins annuellement, établit la liste des

par les mots :

Une liste, mise à jour au moins annuellement, présente les

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Cet amendement vise à rétablir le bornage temporel et l’obligation d’évaluation pour les dispositifs d’aides aux entreprises instaurées par d’autres entités que l’État.

Nous proposons de conserver l’ajout de la commission des finances du Sénat visant à l’établissement d’une liste, au moins annuelle, des dispositifs d’aides aux entreprises. Toutefois, le Gouvernement souhaite supprimer la référence à un arrêté ministériel pour l’établissement de ladite liste.

Il s’agit d’une mesure importante : son objet est de borner les aides aux entreprises dans le temps, ce qui devrait satisfaire un certain nombre d’intervenants. Toute aide aux entreprises serait désormais automatiquement bornée dans le temps, dans une limite de cinq ans. Et toute mesure de prolongation ou de renouvellement d’une aide au-delà de ces cinq ans devrait être évaluée et approuvée par le Parlement, ce qui me semble de bonne gestion.

Un amendement adopté en commission visait à restreindre ce dispositif aux seules aides aux entreprises instaurées par l’État. Nous considérons au contraire qu’il faut l’étendre à l’ensemble des aides existantes. Nous proposons donc de rétablir la version initiale du texte tout en tenant compte des apports de la commission que j’ai évoqués.

**M. le président.** Quel est l’avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Dans la première partie de cet amendement, le Gouvernement introduit une confusion et revient sur une précision ajoutée par la commission et limitant le champ de l’article aux dispositifs d’aides instaurés par l’État.

Cette modification nous paraissait de bon sens : dans la mesure où l’article 15 fait partie du chapitre intitulé « Le cadre financier pluriannuel des administrations publiques

centrales », il serait étrange qu’il prétende s’appliquer à des régimes d’aide définis par d’autres autorités, par exemple les collectivités territoriales ou l’Union européenne.

À défaut d’une telle modification, le périmètre de l’article deviendrait particulièrement large et assurément mal défini ; les conséquences juridiques d’un encadrement de ces régimes par l’État nécessiteraient d’être étudiées de plus près. Or, à ce stade, le Gouvernement n’a apporté aucun élément sur la portée qu’il entend donner à cet article.

Avis défavorable.

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

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Il ne s’agit pas d’inclure ou non les collectivités territoriales dans le périmètre de l’article : ce sont plutôt les opérateurs de l’État que nous avons en vue ; or la rédaction issue des travaux de la commission ne permet pas de les prendre en compte.

Je pense, par exemple, à l’Agence de services et de paiements (ASP), par laquelle transitent de nombreux dispositifs d’aide aux entreprises. Il s’agit d’une simple mesure de bonne gestion, qui intègre, de surcroît, une partie des ajouts effectués par votre commission.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** J’ai bien compris vos explications, monsieur le ministre. Si des améliorations sont nécessaires, le texte pourra être modifié à la faveur de la navette. Considérez qu’ici le Sénat est souverain.

**M. le président.** Je mets aux voix l’amendement n° 69.

(L’amendement n’est pas adopté.)

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements faisant l’objet d’une discussion commune.

L’amendement n° 48, présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Remplacer le mot :

cinq

par le mot :

deux

La parole est à Mme Céline Brulin.

**Mme Céline Brulin.** Encore un petit effort, monsieur le ministre : nous proposons que les créations, extensions ou prolongations de dispositifs d’aides aux entreprises ne soient applicables que pour une durée bornée à deux ans au lieu de cinq. Il est en effet nécessaire de faire beaucoup mieux en matière d’évaluation des aides publiques aux entreprises.

Songez, par comparaison, avec ce qui est proposé pour les collectivités territoriales : vous voulez les soumettre à une trajectoire extrêmement dure, en leur imposant un objectif de baisse de leurs dépenses de fonctionnement de 0,5 % en volume par an sur le quinquennat. Et une collectivité qui ne respecterait pas cette trajectoire deviendrait inéligible aux subventions de l’État. On aimerait que le Gouvernement soit aussi rigoureux à l’égard des aides accordées aux entreprises...

**M. le président.** L’amendement n° 9, présenté par MM. Féraud, Kanner et Raynal, Mme Briquet, MM. Cozic et Éblé, Mme Espagnac, MM. Jeansannetas, P. Joly, Lurel et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 1

Remplacer le mot :

cinq

par le mot :

trois

II. – Alinéa 2

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Ces extensions ou prolongations sont assorties d'une durée maximale de trois années.

La parole est à M. Thierry Cozic.

**M. Thierry Cozic.** Dans le même esprit, nous proposons un bornage à trois ans, aligné sur la durée prévue pour les dispositifs de niche fiscale.

**M. le président.** L'amendement n° 56 rectifié, présenté par Mme Paoli-Gagin, MM. Capus et Guerriau, Mme Mélot et MM. Lagourgue, Wattebled, Grand, A. Marc, Chasseing et Verzelen, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Remplacer le mot :

cinq

par le mot :

huit

La parole est à M. Emmanuel Capus.

**M. Emmanuel Capus.** Le scénario se répète... Nous partageons évidemment cet objectif de bornage dans le temps, mais une durée de cinq ans correspond à des investissements de moyen terme. Or les entreprises ont besoin de stabilité, de visibilité et de sécurité juridique et fiscale. C'est la raison pour laquelle un délai de huit ans, qui correspond à des investissements de long terme, nous semble techniquement plus pertinent.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Entre deux, trois et huit ans, le juste milieu semble être à cinq ans, comme le dispose le texte.

Il a été suggéré de retenir la même durée que pour les dépenses fiscales ; or il faut souvent un peu plus de temps pour assurer la diffusion et la connaissance des dispositifs d'aides aux entreprises. Deux ou trois ans, c'est un peu trop court ; huit ans, c'est assurément trop long.

Collectivités territoriales et groupements à fiscalité propre	2023	2024	2025	2026	2027
Dépenses de fonctionnement	3,8	2,5	1,6	1,3	1,3

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements identiques.

L'amendement n° 10 est présenté par MM. Féraud, Kanner, Raynal et Marie, Mme Briquet, MM. Cozic et Éblé, Mme Espagnac, MM. Jeansannetas, P. Joly, Lurel et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

L'amendement n° 23 est présenté par MM. Breuiller, Parigi, Benarroche et Dantec, Mme de Marco, MM. Dossus, Fernique, Gontard et Labbé, Mme Poncet Monge, M. Salmon et Mme M. Vogel.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Même avis, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 48.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 9.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. Emmanuel Capus.** Je retire mon amendement, monsieur le président !

**M. le président.** L'amendement n° 56 rectifié est retiré.

Je mets aux voix l'article 15.

*(L'article 15 est adopté.)*

### Chapitre III

#### LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES

#### Article 16

- ① I. – Les collectivités territoriales contribuent à l'effort de réduction du déficit public et de maîtrise de la dépense publique, selon des modalités à l'élaboration desquelles elles sont associées.
- ② II. – À l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales présente son objectif concernant l'évolution de ses dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de sa section de fonctionnement.
- ③ Ces éléments sont présentés, d'une part, pour les budgets principaux et, d'autre part, pour chacun des budgets annexes.
- ④ III. – Au niveau national, l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimé en pourcentage, en valeur et à périmètre constant, prévu au II s'établit comme suit :
- ⑤

L'amendement n° 35 est présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Rémi Féraud, pour présenter l'amendement n° 10.

**M. Rémi Féraud.** L'article 16 fixe un objectif indicatif d'évolution des dépenses locales. Ce caractère indicatif rend certes le dispositif moins grave que celui de l'article 23, supprimé par la commission.

L'article 16 témoignant malgré tout d'une volonté de pression à la baisse, nous en demandons la suppression. M. le ministre dira qu'il s'agit non pas de baisser les dépenses des collectivités locales, mais de les maîtriser, comme si elles étaient le problème et comme si elles n'étaient pas le plus souvent contraintes, notamment face aux crises que nous avons rencontrées et que nous rencontrerons peut-être de nouveau.

De surcroît, ces chiffres ont été arrêtés sans tenir compte de la future inflation...

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Breuiller, pour présenter l'amendement n° 23.

**M. Daniel Breuiller.** Selon l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales s'administrent librement. Il nous paraît donc utile de supprimer cet article 16.

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Savoldelli, pour présenter l'amendement n° 35.

**M. Pascal Savoldelli.** J'ai interrogé le maire de ma commune de 64 000 habitants : le coût de l'énergie est passé de 3,4 millions à 7 millions d'euros entre 2022 et 2023. Dans le même temps, le conseil municipal a estimé le coût de la hausse du point d'indice, autre nouvelle dépense, à 2,5 millions d'euros.

Il n'y a pas là matière à débats, puisqu'il ne s'agit pas de dépenses contestables ; le budget de ma commune pour 2023 commence avec un surcoût incompressible de 6 millions d'euros. Élu de l'opposition et de la majorité songent même à adopter une position commune, de peur de ne pouvoir boucler le budget. Le conseil municipal n'aura aucune marge de manœuvre.

La trajectoire prévue asphyxie la capacité d'initiative des collectivités territoriales. Céline Brulin a tout à fait raison : l'objectif de baisse des dépenses de fonctionnement des collectivités locales de 0,5 % par an revient à les placer sous tutelle, au détriment des services publics locaux et des services rendus à la population.

Plus largement, cette situation risque de poser un grave problème démocratique et social, un problème de cohésion et d'unité du pays. Si trop de collectivités territoriales, particulièrement les communes, se retrouvent dans l'incapacité de se projeter dans les années à venir, et ce dès le prochain exercice, ce sont l'instabilité et le désordre qui s'annoncent.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Il faut tâcher de tenir un cap. La majorité sénatoriale ne choisit pas la facilité en acceptant la proposition du Gouvernement de contenir ces dépenses.

Mais elle demande, pour ne pas dire elle exige, la réciprocité pour les dépenses de l'État. De la même façon, nous aurons des exigences fortes sur un certain nombre de dispositifs – je pense notamment au bouclier énergétique – dont les coûts pourraient être très élevés en 2023, au point que les collectivités territoriales ne sauraient les supporter à elles seules en totalité.

Pour autant, il ne s'agit que d'un objectif. En outre, j'espère que ces difficultés ne dureront pas tout le quinquennat. Si tel était le cas, nous devrions de toute façon revenir assez vite sur ces dispositions, et faire de nouveaux choix. Souvenons-nous de la précédente loi de

programmation des finances publiques, pour les années 2018 à 2022 : nous en avons demandé la révision à plusieurs reprises ; à chaque fois le Gouvernement nous a envoyés – poliment – sur les roses.

Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Autant je peux comprendre la controverse sur l'article 23, bien qu'il n'ait rien à voir – j'en suis profondément convaincu – avec les contrats de Cahors, qui avaient été qualifiés de mise sous tutelle, autant je ne la comprends pas sur l'article 16 : l'objectif d'évolution de la dépense locale (Odedel), qui permet de prévoir, de programmer et de planifier les dépenses locales, existe depuis 2015 ! (*M. Pascal Savoldelli en convient.*)

La France veut-elle être le seul pays d'Europe incapable de programmer et de planifier l'évolution de ses dépenses ? Tous les pays européens se dotent d'un programme de stabilité incluant les dépenses locales et leur évolution, ainsi que d'une loi de programmation des finances publiques, obligatoire pour bénéficier des fonds européens de relance. En l'espèce, nous planifions 31 milliards d'euros de dépenses supplémentaires, pour les cinq années à venir, au profit des collectivités locales, ce qui ne s'apparente pas vraiment à une mise sous tutelle ni à un coup de rabot !

Nous débattons dans quelques instants de l'article 23 et du mécanisme de sanction que nous proposons dans le cas où la trajectoire prévue ne serait pas respectée. Ici, il est simplement question de l'Odedel, qui existe depuis 2015, et dans le cadre duquel aucune collectivité n'a jamais été placée sous tutelle.

Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Savoldelli, pour explication de vote.

**M. Pascal Savoldelli.** À ma connaissance, la ville de Villejuif est toujours en contentieux dans le cadre des contrats de Cahors, contentieux engagé par l'ancien maire de droite, alors que la municipalité est, dans l'intervalle, passée à gauche.

Monsieur le ministre, nous dites-vous ce soir que l'État efface tous les contentieux de cette nature ? Si les contrats de Cahors n'étaient ni bons ni justes, il est inutile que l'État dépense de l'argent pour faire rentrer dans le rang des collectivités qui n'auraient pas respecté ces contrats...

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n°s 10, 23 et 35.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 11, présenté par MM. Féraud, Kanner, Raynal et Marie, Mme Briquet, MM. Cozic et Éblé, Mme Espagnac, MM. Jeansannetas, P. Joly, Lurel et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

III. – Au niveau national, l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement est fixé au même niveau que l'inflation.

II. – Alinéa 5, tableau



Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Thierry Cozic.

**M. Thierry Cozic.** Face aux incertitudes et aux difficultés liées à la prévision de l'inflation, nous proposons que l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement soit aligné sur celle-ci.

**M. le président.** L'amendement n° 1 rectifié *quater*, présenté par MM. Canévet et Levi, Mme N. Goulet, MM. Louault, Mizzon, Laugier, Longeot et Moga, Mme de La Provôté, M. Le Nay, Mme Loïsier, M. Duffourg, Mme Férat, MM. Cigolotti et Kern, Mme Gacquerre, M. J.M. Arnaud, Mmes Billon, Létard et Morin-Desailly et MM. Delcros et Chauvet, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

Ce tableau doit être corrigé de l'inflation, comme pour les dépenses de l'État, en cas d'inflation supérieure à 0,5 point des données du tableau.

La parole est à M. Michel Canévet.

**M. Michel Canévet.** Dans le même esprit, la trajectoire d'évolution des dépenses de l'État tenant compte de l'inflation, il nous paraît logique qu'il en soit de même pour les collectivités territoriales.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** L'effort demandé par le Gouvernement, que le Sénat se propose d'accepter, ne reprend pas tout à fait cette indexation : avis défavorable, sans surprise, sur ces deux amendements.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Même avis, pour les mêmes raisons.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 11.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié *quater*.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de six amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les trois premiers sont identiques.

L'amendement n° 24 rectifié est présenté par M. Bazin, Mme Eustache-Brinio, MM. Courtial, Laménie, Chatillon, Savary, Belin, Cambon et D. Laurent, Mme Borchio Fontimp, MM. Houpert, Charon, J.B. Blanc et Favreau, Mme M. Mercier, MM. Bouchet, Babary, Bouloux, Cadec, Perrin, Rietmann et Brisson, Mme Bellurot, MM. Sido, Sol, Frassa, Pointereau et Lefèvre, Mmes Gruny, Berthet, Gosselin et Belrhiti, MM. Saury et Darnaud et Mme Joseph.

L'amendement n° 39 est présenté par MM. Féraud, Kanner, Raynal et Marie, Mme Briquet, MM. Cozic et Éblé, Mme Espagnac, MM. Jeansannetas, P. Joly, Lurel et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

L'amendement n° 75 rectifié est présenté par Mme M. Carrère, MM. Roux, Bilhac, Requier, Artano, Cabanel, Fialaire et Guiol, Mme Pantel et M. Gold.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – Pour l'application du III, les dépenses réelles de fonctionnement sont retraitées des dépenses exposées :

1° Au titre du revenu de solidarité active, de l'allocation personnalisée d'autonomie et de la prestation de compensation du handicap, définies respectivement aux articles L. 262-24, L. 232-1 et L. 245-1 du code de l'action sociale et des familles ;

2° Au titre des dispositifs contractuels entre l'État et les collectivités précitées ;

3° Au titre des dépenses décidées par l'État en 2022.

Les modalités de retraitement de ces dépenses sont précisées par décret.

La parole est à M. Marc Laménie, pour présenter l'amendement n° 24 rectifié.

**M. Marc Laménie.** L'amendement n° 24 rectifié, déposé par notre collègue Arnaud Bazin et cosigné par beaucoup de nos collègues, concerne les conseils départementaux, dont la compétence en matière d'action sociale est particulièrement importante.

Les allocations individuelles de solidarité versées par les départements – RSA, allocation personnalisée d'autonomie (APA), prestation de compensation du handicap (PCH) – représentent environ 30 % de leur budget de fonctionnement.

Nous proposons d'exclure ces dépenses du périmètre pris en compte dans l'objectif de réduction des dépenses réelles de fonctionnement, étant entendu que, par définition, les départements ne peuvent les maîtriser.

De même, nous proposons d'écarter du champ des dépenses réelles de fonctionnement les dépenses engagées au titre des dispositifs contractuels entre l'État et les départements.

Quant à l'amendement n° 25 rectifié – je me permets d'en dire un mot brièvement –, il s'agit d'un amendement de repli.

**M. le président.** La parole est à M. Rémi Féraud, pour présenter l'amendement n° 39.

**M. Rémi Féraud.** Marc Laménie l'a bien dit : il serait raisonnable que des dépenses qui ne sont absolument pas pilotables, en particulier les allocations individuelles de solidarité, soient exonérées des contraintes qui vont s'exercer sur l'ensemble des dépenses de fonctionnement des collectivités, en particulier des départements.

Par rapport à l'amendement de suppression de l'article, l'amendement n° 39 est un amendement de repli ; l'amendement n° 40, lui, est un amendement de repli par rapport à l'amendement de repli...

**M. le président.** La parole est à Mme Maryse Carrère, pour présenter l'amendement n° 75 rectifié.

**Mme Maryse Carrère.** Le contexte actuel n'est pas vraiment propice à contraindre les dépenses de fonctionnement des collectivités locales.

Les dépenses énergétiques du département des Hautes-Pyrénées, par exemple, ont augmenté de 10 millions d'euros en 2022. Quant à l'augmentation de 3,5 % du point d'indice, elle portera la hausse des dépenses, dans notre petit département rural, à 20 millions d'euros au total en 2023.

Sortir les AIS de ce cadre budgétaire me semble une bonne chose : il s'agit de dépenses non maîtrisées et non maîtrisables.

L'amendement n° 76 rectifié est un amendement de repli.

**M. le président.** Les amendements n° 25 rectifié, 40 et 76 rectifié sont identiques.

L'amendement n° 25 rectifié est présenté par M. Bazin, Mme Eustache-Brinio, MM. Courtial, Laménie, Chatillon, Savary, Belin, Cambon et D. Laurent, Mme Borchio Fontimp, MM. Houpert, Charon, J.B. Blanc et Favreau, Mme M. Mercier, MM. Bouchet, Babary, Bouloux, Cadec, Perrin, Rietmann et Brisson, Mme Bellurot, MM. Sido, Sol, Frassa, Pointereau et Lefèvre, Mmes Gruny, Berthet, Gosselin et Belrhiti, MM. Saury et Darnaud et Mme Joseph.

L'amendement n° 40 est présenté par MM. Féraud, Kanner, Raynal et Marie, Mme Briquet, MM. Cozic et Éblé, Mme Espagnac, MM. Jeansannetas, P. Joly, Lurel et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

L'amendement n° 76 rectifié est présenté par Mme M. Carrère, MM. Roux, Bilhac, Requier, Artano, Cabanel, Fialaire et Guiol, Mme Pantel et M. Gold.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – Pour l'application du III, les dépenses réelles de fonctionnement sont retraitées des dépenses exposées au titre du revenu de solidarité active, de l'allocation personnalisée d'autonomie et de la prestation de compensation du handicap, définies respectivement aux articles L. 262-24, L. 232-1 et L. 245-1 du code de l'action sociale et des familles.

Les modalités de retraitement de ces dépenses sont précisées par décret.

Ces amendements ont déjà été défendus.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Je partage l'alerte lancée par les auteurs de ces amendements – ils ont parfaitement raison – à propos des allocations individuelles de solidarité.

Avis favorable, donc, sur les amendements identiques n° 25 rectifié, 40 et 76 rectifié ; quant aux amendements identiques n° 24 rectifié, 39 et 75 rectifié, j'en demande le retrait.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** J'ai abordé voilà quelques instants la question de l'article 23 et de l'évolution des dépenses des collectivités locales. J'ai indiqué très clairement que les AIS n'étaient en effet pas des dépenses pilotables et qu'il était nécessaire, à ce titre, que les dépenses dont on tient compte pour mettre en œuvre ce mécanisme de contrainte en soient retraitées.

Ces amendements me semblent mal positionnés : ils auraient dû porter sur l'article 23, qui posait – il a été supprimé en commission – le cadre de contrainte applicable aux dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales. Il s'agissait d'une demande très forte du président de l'Assemblée des départements de France, François Sauvadet : que les dépenses prises en compte dans le cadre du pacte de confiance de l'article 23 soient retraitées des AIS. J'y avais donné droit en indiquant que je serais favorable, précisément, aux amendements visant à exclure les AIS de ce pacte.

Or les amendements dont nous discutons visent à retraiter l'Odedel des AIS ; mais l'Odedel n'est pas en lui-même une contrainte : il est l'outil qui permet d'adopter une vision globale sur l'ensemble de la progression des dépenses. Autrement dit, ces amendements n'ont de sens que dans le cadre d'un mécanisme contraignant ; mais vous avez supprimé ce mécanisme, en commission, en supprimant l'article 23.

Faites un pas dans cette direction, et bientôt les régions vous diront que les fonds européens ne sont pas vraiment pilotables non plus... Mon idée était que l'on définisse par décret, après concertation avec les collectivités locales, les dépenses, par exemple les AIS, dont on retire le pacte de confiance.

Ma conviction est qu'il faut conserver l'Odedel dans son périmètre actuel, le même depuis 2015, à savoir l'ensemble des dépenses des collectivités locales ; en revanche, à supposer qu'un mécanisme de contrainte soit créé, il me semble envisageable de le retraiter de certaines dépenses, comme, entre autres, les AIS.

Le message que vous envoyez par ces amendements est le suivant : toutes les autres dépenses des collectivités locales, hors AIS, sont pilotables ; or tel n'est pas le cas.

**M. le président.** La parole est à Mme Céline Brulin, pour explication de vote.

**Mme Céline Brulin.** Monsieur le ministre, nous ne pouvons pas être d'accord avec vous.

Les mots ont un sens : il est question, à l'article 16, d'un objectif de réduction de la dépense publique ! On ne saurait pénaliser un département qui verrait par exemple le nombre de ses bénéficiaires du RSA augmenter pour des raisons complètement indépendantes de sa volonté !

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n° 24 rectifié, 39 et 75 rectifié.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n° 25 rectifié, 40 et 76 rectifié.

*(Les amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 16, modifié.

*(L'article 16 est adopté.)*

### Après l'article 16

**M. le président.** L'amendement n° 57 rectifié, présenté par Mme Paoli-Gagin, MM. Capus et Guerriau, Mme Mélot et MM. Lagourgue, Wattebled, Grand, A. Marc et Chasseing, est ainsi libellé :

Après l'article 16

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Afin de mieux suivre au niveau national l'ensemble des dépenses publiques ayant un impact favorable ou défavorable significatif sur l'environnement, les collectivités territoriales et leurs groupements dont les dépenses totales au titre de l'année 2023 sont supérieures à 100 millions d'euros s'engagent à compter de 2024 dans une démarche de budget vert, selon des modalités définies dans le cadre d'une concertation entre l'État et les collectivités territoriales.

À compter de l'année 2025, le budget de ces collectivités comporte une annexe qui présente l'ensemble des dépenses selon leur caractère favorable, défavorable ou neutre sur l'environnement.

La parole est à M. Emmanuel Capus.

**M. Emmanuel Capus.** Reprenant une proposition du rapporteur général du budget de l'Assemblée nationale, nous proposons d'engager les collectivités locales à adopter un budget vert d'ici à la fin du quinquennat.

Cet amendement vise ainsi à déployer ce budget vert des collectivités l'année suivant l'adoption de la nouvelle nomenclature de comptabilité publique M57, qui sera généralisée le 1<sup>er</sup> janvier 2024.

Il tend également à rehausser le seuil de dépenses totales de 50 millions à 100 millions d'euros.

Cette mesure contribuera à accélérer la transition écologique en intégrant aux modèles économiques la qualification des dépenses eu égard à leur impact climatique.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Si je ne suis pas défavorable par principe à un budget vert au niveau local, je trouve la démarche prématurée. J'observe d'ailleurs qu'aucune concertation n'a été organisée avec les élus pour tenter de se mettre d'accord.

Je note également que la méthodologie appliquée aux dépenses de l'État n'est pas forcément duplicable en l'état aux collectivités ; il me paraît indispensable de travailler avec elles à établir une méthodologie spécifique qui serait applicable à leur budget environnemental.

Par ailleurs, il me semble important de rappeler que, dans le PLF 2023, sur les 570 milliards d'euros de dépenses budgétaires et fiscales, 416 milliards d'euros – excusez du peu ! – sont considérés comme neutres et 94 milliards d'euros ne sont pas cotés. Restent 59 milliards d'euros cotés « favorables », « défavorables » ou « mixtes », soit à peine plus de 10 % des dépenses totales...

Cette disposition s'appliquerait à toutes les régions et à tous les départements, mais à seulement 115 communes et 107 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), représentant néanmoins plus de 40 % des dépenses totales du bloc communal.

Je pose donc la question : est-il bien nécessaire d'ajouter des contraintes administratives et comptables relativement lourdes pour arriver à ce type de résultat ?

D'où la demande de retrait que je formule au nom de la commission.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Quand nous avons rencontré les associations d'élus, avec Christophe Béchu et Caroline Cayeux, toutes nous ont fait part de leur intérêt à faire en sorte que, premièrement, les collectivités locales les plus importantes puissent adopter un budget vert et que, deuxièmement, nous travaillions avec elles à élaborer un référentiel commun.

Une telle mesure serait objectivement utile pour savoir exactement où va la dépense publique dans notre pays, qu'elle émane de l'État ou des collectivités locales, et si elle favorable ou défavorable à l'environnement.

Cet amendement d'initiative parlementaire vise à prévoir un budget vert pour les plus grandes collectivités, dont les dépenses totales sont supérieures à 100 millions d'euros.

Dans la réalité, la plupart de ces collectivités se sont d'ores et déjà dotées d'un budget vert. Mais ce terme recouvre des choses très différentes, des dépenses identiques ne recevant pas la même cotation ou n'étant pas prises en compte de la même manière.

Pour bénéficier d'une vision exhaustive à l'échelle nationale, il convient donc de construire, avec les associations d'élus, un référentiel commun – je l'ai dit.

Je suis donc favorable à cet amendement.

Monsieur le rapporteur, on déplore souvent que, dans le budget de l'État, beaucoup de dépenses ne soient pas cotées, de sorte qu'on ne sait pas si elles sont « favorables » ou « défavorables » à l'environnement. J'ai envie de répondre que c'est heureux ! On y trouve notamment les salaires et les pensions de retraite des fonctionnaires, ou les allocations sociales ; heureusement qu'on ne regarde pas ce que font les gens de leur salaire, de leur pension ou de leurs allocations sociales et qu'on ne vérifie pas si leurs dépenses sont favorables ou défavorables à l'environnement ! Ce serait basculer dans un autre type de régime, auquel je ne suis pas tout à fait favorable...

Une partie des dépenses publiques ne pourra de toute façon jamais être cotée, donc, dans la mesure où elle prend la forme de salaires, de pensions de retraite ou d'allocations sociales.

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Lavarde, pour explication de vote.

**Mme Christine Lavarde.** M. le ministre est favorable à cet article, alors que, dans les faits, il ne sera applicable que demain, puisqu'il vise uniquement les collectivités soumises à la nouvelle nomenclature de comptabilité publique M57.

Or un cadre a été édicté et des projections effectuées par l'Association des maires de France, France urbaine et I4CE, à partir de la maquette M57. Mais le résultat de ce travail est totalement inexploitable, ce en quoi je rejoins les propos de M. le ministre.

En effet, une grosse partie des dépenses de ces collectivités ne sont pas classées. Les dépenses de personnel, typiquement, ne le sont pas, alors qu'elles représentent *grosso modo* 50 % de la dépense. Pour ce qui concerne les dépenses d'investissement, 20 % d'entre elles environ sont cotées, et toutes, ou presque, sont classées « favorables » à l'environnement. Lorsque des travaux sont effectués dans les bâtiments publics, en effet, le présumé est toujours que la dépense est favorable, car elle vise à améliorer les performances thermiques du bâtiment.

Les dépenses considérées comme défavorables sont les dépenses informatiques. Or peut-on dire que toutes les dépenses informatiques sont défavorables à l'environnement ?

Ce cadre existe, donc ; il est très perfectible. Quel sens y aurait-il à demander aux collectivités de faire quelque chose d'aussi simple, qui ne mobilisera pas beaucoup de temps ?

Il existe selon moi un document beaucoup plus complet et beaucoup plus intéressant, à savoir le rapport sur le développement durable, qui est présenté chaque année juste avant le débat d'orientation budgétaire de ces collectivités. Ce rapport permet, au-delà des chiffres, de présenter les politiques publiques sous l'angle du développement durable, qui renvoie par nature à des politiques transversales. Une présentation strictement budgétaire, sous forme de crédits affectés à telle mission ou à telle autre, ne suffit pas à épuiser ces enjeux ; il peut s'agir d'actions diffuses dont la valeur monétaire est difficile à déterminer pour la collectivité.

Pour ces raisons, je suis plutôt défavorable à cet amendement : le dispositif proposé existe déjà, mais il est complètement inopérant.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Breuiller, pour explication de vote.

**M. Daniel Breuiller.** Notre groupe s'abstiendra. La plupart des collectivités s'engagent déjà à évaluer leurs dépenses et à s'interroger, comme vient de le dire ma collègue Christine Lavarde, sur les outils transversaux qui permettent de s'engager dans la transition.

Toutefois, nous devons défendre le principe d'une évaluation possible, menée de concert avec les collectivités, des futurs budgets verts.

Nous ne voterons pas cet amendement, car il est nécessaire de commencer par une phase de concertation, qui devra s'appuyer sur les premières expériences menées par les collectivités concernées.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** J'ajoute quelques mots à ce que viennent de dire mes collègues Daniel Breuiller et Christine Lavarde.

Christine Lavarde a parfaitement raison. La présentation d'un rapport sur le développement durable est obligatoire pour les collectivités depuis à peu près une décennie. En l'absence de méthodologie, il a fallu un certain temps pour que les choses se mettent en place.

Monsieur le ministre, le Gouvernement s'est enorgueilli de nous présenter, depuis deux ans déjà, un budget vert. J'ai toujours émis un certain scepticisme à cet égard. Le Gouvernement semble m'avoir donné raison : à peine le premier gouvernement de la nouvelle Première ministre installée, cette dernière a fait appel à la Nancéienne Valérie Masson-Delmotte, l'invitant elle et ses équipes à venir faire œuvre

utile de pédagogie – et plus, je l'espère – concernant les enjeux et les préoccupations environnementaux et écologiques, en vue de changer de rythme et de logiciel.

C'était bien la peine d'en faire autant à propos du budget vert...

Je prendrai un deuxième exemple, tiré de la sphère privée : je constate que la BCE, la Banque centrale européenne, donne aux banques un carton jaune sur le sujet de la finance verte. Le secteur bancaire doit prendre à bras-le-corps ces préoccupations pour que notre logiciel de développement soit changé et pour que nos économies soient verdies.

Au-delà de l'affichage, il faut des actes ! Par ailleurs, afin de trouver les bonnes méthodes, il convient de mobiliser une diversité d'opérateurs. Si je respecte beaucoup l'Institut de l'économie pour le climat, j'estime qu'un peu de compétence interne sur des compétences avérées ne nuirait pas à la progression de la prise en compte de ces sujets.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 57 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

#### Chapitre IV

#### LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL DES ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE

#### Article 17

- ① I. – L'objectif de dépenses des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et des organismes concourant à leur financement ne peut, à périmètre constant, excéder les montants suivants, exprimés en pourcentage du produit intérieur brut et en milliards d'euros courants :

②

Montant maximal de l'objectif de dépenses des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et du fonds de solidarité vieillesse	2023	2024	2025	2026
En % du PIB	21,8	21,8	21,8	21,8
En milliards d'euros courants	601,8	627,3	650,3	669

- ③ II. – L'objectif national de dépenses d'assurance maladie de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale ne peut, à périmètre constant, confor-

mément à la méthodologie décrite dans le rapport annexé à la présente loi, excéder les montants suivants, exprimés en milliards d'euros courants :

④

	2023	2024	2025	2026	2027
En milliards d'euros courants	244,1	249,7	256,4	263,1	269,9

- ⑤ III. – Les taux annuels d'évolution des sous-objectifs de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie ne peuvent, à périmètre constant, excéder les taux suivants :

⑥

Sous-objectifs ONDAM (en %)	2023	2024	2025
Soins de ville	2,9 %	2,3 %	2,3 %
Établissements de santé	4,1 %	2,9 %	2,8 %
Établissements et services pour personnes âgées	5,1 %	4,8 %	4,8 %

Établissements et services pour personnes handicapées	5,2 %	3,1 %	3,1 %
Fonds d'intervention régional et soutien national à l'investissement	1,7 %	2,0 %	2,0 %
Autres prises en charge	3,9 %	3,2 %	3,2 %

⑦ Le taux d'évolution annuel est calculé, pour une année donnée, au regard de la situation de l'année précédente.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 12 est présenté par MM. Féraud, Kanner et Raynal, Mme Briquet, MM. Cozic et Éblé, Mme Espagnac, MM. Jeansannetas, P. Joly, Lurel et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

L'amendement n° 36 est présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Thierry Cozic, pour présenter l'amendement n° 12.

**M. Thierry Cozic.** Le présent amendement vise à s'opposer à ce qui s'apparente à une nouvelle contraction des moyens réels de la sphère sociale, qui ne tient pas compte des leçons de la pandémie de covid-19.

Dès le PLFSS pour 2023, cette contraction se traduira par un déficit ramené à 6,8 milliards d'euros, contre 24,3 milliards d'euros en 2021 et environ 17,8 milliards en 2022, et un objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) – hors dépenses liées à la crise sanitaire – en hausse de 3,7 %, contre 5,4 % en 2022, soit une augmentation largement inférieure à l'inflation, et ce alors même que nous connaissons une crise hospitalière aiguë, en matière d'accès aux urgences notamment.

Il est dès lors proposé de s'opposer à une orientation qui ne tire en rien les leçons des erreurs du passé.

**M. le président.** La parole est à M. Jérémy Bacchi, pour présenter l'amendement n° 36.

**M. Jérémy Bacchi.** Comme vient de le dire mon collègue, l'article 17 prévoit une hausse des dépenses de santé inférieure à l'évolution naturelle des dépenses, estimée par la Commission des comptes de la sécurité sociale à 4 %, soit une hausse inférieure au taux d'inflation.

Le Gouvernement prévoit ainsi que les dépenses des hôpitaux progresseront de 4,1 % en 2023, de 2,9 % en 2024 et de 2,8 % en 2025.

Autrement dit, non seulement il ne prévoit pas d'augmenter le budget des hôpitaux, dont l'ensemble des indicateurs sont au rouge – je pense notamment au dernier exemple en date, celui des urgences pédiatriques –, mais, pis, il prévoit de réaliser des économies sur le dos de la santé au cours des prochaines années.

Si ce cadre pluriannuel était adopté, cette logique austéritaire, qui a démantelé le service public hospitalier ces trente dernières années, serait donc poursuivie et amplifiée, ce que nous refusons.

Pour l'ensemble de ces raisons, nous demandons la suppression de cet article, dont les conséquences seraient irrémédiablement de nouvelles fermetures de lits d'hospitalisation et d'hôpitaux de proximité dans nos territoires.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Votre propos, mon cher collègue Bacchi, me paraît un peu excessif, mais je vous en laisse évidemment la liberté.

Je rappelle que les objectifs dont il est question comptent parmi les dispositifs obligatoirement contenus dans la loi de programmation, en application de la loi organique.

Le rôle de cet article est de permettre au Parlement de vérifier chaque année, lors de l'examen du PLFSS, où l'on en est de la mise en œuvre de la trajectoire – il s'agit à la fois d'un suivi et d'une évaluation.

Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n°s 12 et 36.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** L'amendement n° 70, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2, tableau

Supprimer la dernière colonne.

II. – Alinéa 4, tableau :

Supprimer les deux dernières colonnes.

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Il s'agit d'un amendement de rétablissement du texte initial, qui prévoyait une programmation de l'Ondam jusqu'en 2025, soit sur trois ans, là où la commission des finances a ajouté deux années, 2026 et 2027.

Par cohérence avec ce que vous avez voté à l'article 12 concernant les crédits du budget de l'État, il nous semble préférable, mesdames, messieurs les sénateurs, d'en rester à une programmation sur trois ans pour l'Ondam.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Vous l'avez compris, nous sommes défavorables à cette durée de trois ans.

La commission des affaires sociales a choisi d'inscrire au moins l'année 2026 dans les tableaux de l'article 17 ; j'invite le Gouvernement à pousser jusqu'au terme de la période de cinq ans, soit jusqu'en 2027.

Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 70.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 17.

*(L'article 17 est adopté.)*

## Article 18

À périmètre constant, les dépenses de gestion administrative prévues par les conventions d'objectifs et de gestion signées à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2022 entre l'État et les

régimes obligatoires de sécurité sociale ainsi que celles de l'établissement de retraite additionnelle de la fonction publique n'augmentent ni en valeur ni en moyenne annuelle sur la période 2023-2027.

**M. le président.** L'amendement n° 37, présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Pascal Savoldelli.

**M. Pascal Savoldelli.** Nous demandons la suppression de cet article, qui encadre les dépenses de gestion administrative des régimes obligatoires de base de sécurité sociale ainsi que de l'établissement de retraite additionnelle de la fonction publique.

Nous avons eu ce même débat, voilà une heure environ, à propos des emplois. Le bilan des conventions d'objectifs et de gestion de la sécurité sociale est dramatique : entre 2018 et 2022, 900 emplois ont été supprimés dans les caisses d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat), 8 000 dans les caisses primaires d'assurance maladie (CPAM), 1 150 dans les Urssaf et entre 2 000 et 3 000 dans les caisses d'allocations familiales (CAF). À tout cela s'ajoutent les 20 000 emplois supprimés entre 2009 et 2017.

Si nous demandons la suppression de cet article, c'est donc parce que nous contestons le bien-fondé de la trajectoire proposée, qui va encore se traduire par un encadrement et, en définitive, par une diminution, étant entendu, mes chers collègues, que vous venez déjà de voter la suppression de 125 000 emplois...

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Avis défavorable.

Permettez-moi, mon cher collègue Savoldelli, de vous livrer quelques éléments d'explication. La précédente loi de programmation fixait un objectif de diminution des dépenses de gestion administrative des caisses de sécurité sociale de 1,5 % par an.

Ces dépenses ont en réalité baissé de 2,2 % par an de 2018 à 2020, avant que le mouvement ne soit stoppé par la crise sanitaire.

Compte tenu de l'inflation, le Gouvernement a proposé, pour les cinq années à venir, un objectif de stabilisation.

Sur proposition de la commission des affaires sociales, nous avons précisé qu'il s'agit bien de ne pas dépasser le ratio actuel, ce qui n'exclut pas, bien au contraire, la poursuite des efforts d'optimisation des dépenses de gestion.

Il n'est pas souhaitable d'abandonner tout objectif de maîtrise des dépenses administratives, ainsi que le proposent les auteurs de cet amendement de suppression.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 37.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 71, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Remplacer les mots :

ni en valeur ni en moyenne annuelle

par les mots :

pas, en valeur et en moyenne,

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Il s'agit d'un amendement quasi rédactionnel, qui va dans le sens de qui est souhaité, me semble-t-il, par votre assemblée, et notamment par la sénatrice Doineau.

La rédaction proposée, qui nous paraît meilleure, conserve l'ajout introduit par la commission des finances du Sénat tout en permettant aux organismes de sécurité sociale de diminuer éventuellement leurs dépenses de gestion administrative sur la période 2023-2027.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Sagesse !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 71.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 18, modifié.

*(L'article 18 est adopté.)*

## Article 19

① À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, une fraction représentant 0,3 % du montant de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale est mise en réserve au début de chaque exercice.

② Cette mise en réserve s'applique de manière uniforme à chacun des sous-objectifs de l'objectif national mentionné au précédent alinéa.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 13 est présenté par MM. Féraud, Kanner et Raynal, Mme Briquet, MM. Cozic et Éblé, Mme Espagnac, MM. Jeansannetas, P. Joly, Lurel et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

L'amendement n° 38 est présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Rémi Féraud, pour présenter l'amendement n° 13.

**M. Rémi Féraud.** Le présent amendement vise à supprimer l'article 19, qui prévoit la mise en réserve, en début d'exercice, d'au moins 0,3 % des crédits de l'Ondam.

De deux choses l'une : soit cette disposition a pour objet d'annuler des crédits budgétaires décidés dans le cadre de l'Ondam, soit il s'agit de faire face aux crises de fin d'année, notamment à l'hôpital – je pense notamment à la crise qui touche en ce moment même la pédiatrie, crise due à l'insuffisance de l'Ondam, dont la trajectoire est prévue à l'article 17.

Dans les deux cas, quelque chose cloche ! D'ailleurs, une telle disposition n'existait pas dans la loi de programmation des finances publiques précédente.

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Savoldelli, pour présenter l'amendement n° 38.

**M. Pascal Savoldelli.** Ces mises en réserve prudentielles de crédits ont été mises en place en 2010. On ne peut pas tout mettre sur le dos de l'exécutif actuel, puisque des précédents existent...

Ces mises en réserve ont été étendues en 2015 aux activités de soins de suite, de réadaptation et de psychiatrie. Leur montant total était de 412 millions d'euros en 2017 et de 415 millions d'euros en 2018 et en 2019 ; chaque année, 0,3 % des crédits alloués aux établissements de santé sont mis en réserve et débloqués en fin d'année.

Je ne vous embêterai pas avec la situation particulière du Val-de-Marne, deuxième département de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP)...

Si nous demandons la suppression de cet article, c'est parce que nous avons bien lu les conclusions de la commission d'enquête du Sénat sur la situation de l'hôpital et le système de santé en France, qui a dénoncé cette pratique de mise en réserve d'une partie du budget des hôpitaux.

Nous tâchons de trouver une cohérence entre notre travail collégial, qui fait parfois l'unanimité, et les amendements que nous défendons. En l'occurrence, le présent amendement s'inscrit dans la droite ligne du travail sénatorial, qui a mis en évidence que la mise en réserve des budgets des hôpitaux était complètement irresponsable.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Notre collègue Savolldelli a bien fait de rappeler ce que le travail collégial du Sénat a établi, à savoir que ces pratiques existent depuis le début des années 2010.

Cela étant, mise en réserve ne signifie pas annulation : un tel dispositif permet aussi de gérer les risques de dépassement, sur la base, en particulier, des avis du Comité d'alerte sur l'évolution des dépenses d'assurance maladie, auquel la loi a confié la fonction de veiller au respect de l'Ondam.

Sur proposition de la commission des affaires sociales, il a en outre été précisé que la mise en réserve doit concerner toutes les composantes de l'Ondam.

Il ne me paraît donc pas souhaitable de se priver de cet outil, qui doit contribuer, parmi d'autres, à mieux maîtriser l'évolution des dépenses d'assurance maladie.

Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 13 et 38.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 72, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 1

Après le mot :

représentant

insérer les mots :

au moins

II. – Alinéa 2

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Comme les précédents, il s'agit d'un amendement de rétablissement du texte initial.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 72.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 19.

*(L'article 19 est adopté.)*

## Article 20

① I. – Les créations ou extensions d'exonérations ou d'abattements d'assiette et de réductions de taux s'appliquant aux cotisations et contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base de sécurité sociale ou aux organismes concourant à leur financement, instaurées par un texte promulgué à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023 ne sont applicables que pour une durée maximale de trois ans, précisée par le texte qui les institue. Les prorogations d'exonérations ou d'abattements d'assiette et de réductions de taux s'appliquant aux cotisations et contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base de sécurité sociale ou aux organismes concourant à leur financement qui interviennent après le 1<sup>er</sup> janvier 2023 ne sont applicables que pour une durée maximale de trois ans.

② II. – Le rapport entre, d'une part, le montant annuel des exonérations ou d'abattements d'assiette et de réductions de taux s'appliquant aux cotisations et contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base ou aux organismes concourant à leur financement et, d'autre part, la somme des recettes des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et des organismes concourant à leur financement et des exonérations de cotisations sociales non compensées par crédit budgétaire ne peut excéder 14 % pour chacune des années de la période 2023-2027.

**M. le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 14, présenté par MM. Féraud, Kanner et Raynal, Mme Briquet, MM. Cozic et Éblé, Mme Espagnac, MM. Jeansannetas, P. Joly, Lurel et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 1

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Pour chaque dépense sociale en vigueur avant le 1<sup>er</sup> janvier 2023, le Gouvernement remet au Parlement avant le 30 septembre 2024 une évaluation intégrant une date d'extinction ne pouvant être postérieure au 31 décembre 2029.

La parole est à Mme Isabelle Briquet.

**Mme Isabelle Briquet.** En miroir de l'amendement relatif aux niches fiscales qui a été présenté par notre groupe plus tôt dans la discussion, cet amendement vise à s'attaquer de manière structurelle aux exonérations de cotisations sociales, y compris à celles qui s'appliquent déjà.

Il est ainsi demandé au Gouvernement de proposer, pour chaque dépense sociale existante, une date d'extinction avant 2030.

Les délais qui sont laissés au Gouvernement – plus d'un an et demi d'analyse pour une mise en application progressive jusqu'en 2030 – permettront de ne pas modifier de manière trop brutale le cadre existant.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Depuis la loi organique du 14 mars 2022, l'évaluation des niches sociales est prévue annuellement pour au moins un tiers d'entre elles, dans le cadre du projet de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale de l'exercice clos. La première évaluation doit donc intervenir d'ici à juin 2023 et chaque mesure devra faire l'objet d'une évaluation une fois tous les trois ans. J'ai donc le sentiment que ces dispositions satisfont largement le premier objectif des auteurs de cet amendement.

L'amendement n° 14 tend en outre à prévoir la suppression de toutes les mesures d'exonération avant 2030 ; c'est préjuger, me semble-t-il, des conclusions de l'évaluation que, par ailleurs, vous demandez. À ce stade, les dispositions de la loi organique me paraissent plus pertinentes.

Je demande donc aux auteurs de cet amendement de bien vouloir le retirer.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Le Gouvernement propose que l'on en reste à l'équilibre trouvé dans le cadre de la dernière révision de la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale.

Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 14.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 20.

*(L'article 20 est adopté.)*

## TITRE II

### DISPOSITIONS RELATIVES À LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES ET À L'INFORMATION ET AU CONTRÔLE DU PARLEMENT

#### Chapitre I<sup>ER</sup>

#### ENSEMBLE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

#### Article 21

- ① I. – En vue d'éclairer la préparation du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale, sont conduites des évaluations de la qualité de l'action publique, dont les conclusions sont transmises au Parlement au plus tard le 1<sup>er</sup> avril de chaque année. Ces évaluations peuvent porter sur l'ensemble des dépenses et des moyens des administrations publiques ou des entités bénéficiant de fonds publics ainsi que sur les crédits d'impôt, les dépenses fiscales et les exonérations ou abattements d'assiette et les réductions de taux s'appliquant aux cotisations et contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base et aux organismes concourant à leur financement. Ces évaluations identifient, notamment, des mesures d'amélioration de l'efficacité, de l'efficience et des coûts des politiques et des structures évaluées.
- ② II. – La liste des évaluations devant être réalisées en application du I est arrêtée par le Gouvernement au plus tard l'année précédant leur restitution au Parlement. Elle fait l'objet d'une information au Parlement lors du dépôt du projet de loi de finances initiale.
- ③ III. – Les évaluations devant être réalisées en application du I comportent :

④ 1° une liste des personnes physiques ou morales, privées ou publiques, entendues ou ayant participé directement ou indirectement à la réalisation des travaux ;

⑤ 2° une réponse adressée, le cas échéant, par les personnes ou organismes concernés par les observations ou les conclusions des travaux d'évaluation.

⑥ IV. – À l'exclusion de celles qui relèvent du secret professionnel, médical, fiscal ou de l'instruction ou de celles qui touchent à la défense nationale ou à la sécurité intérieure ou extérieure de l'État, l'ensemble des données utilisées pour la réalisation des évaluations sont mises à la disposition du public dans un format numérique largement réutilisable.

**M. le président.** L'amendement n° 49, présenté par MM. Savoldelli, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 1, deuxième phrase

Remplacer les mots :

peuvent porter

par le mot :

portent

La parole est à M. Pascal Savoldelli.

**M. Pascal Savoldelli.** Il est défendu !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 49.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 74, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéas 2 et 6

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** La commission des finances a précisé le cadre de l'évaluation de la qualité de la dépense publique, en y ajoutant trois éléments.

Premièrement, pour ce qui est d'arrêter la liste des évaluations devant être transmises au Parlement, cette demande est satisfaite : une disposition a été retenue en ce sens dans le PLF qui sera considéré comme adopté par l'Assemblée nationale à moins qu'une motion de censure soit votée, le Gouvernement ayant fait usage aujourd'hui du 49.3.

Deuxièmement, quant à la publication de l'ensemble des données utilisées pour la réalisation des évaluations, elle pose des questions de droit, et notamment de secret fiscal et de secret des affaires. Nous transmettrons évidemment toutes les données utiles, dès lors que c'est juridiquement possible.

Troisièmement, nous proposons que soient conservés deux points ajoutés par la commission : les évaluations devront comporter la liste de l'ensemble des personnes auditionnées et un droit de réponse est prévu pour les personnes ou organismes concernés.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?



**M. Jean-François Husson, rapporteur.** J'entends ce que vous dites, monsieur le ministre, sur le premier point. Cela étant, je ne vois pas bien l'intérêt que le principe de publication de la liste des évaluations devant être réalisées soit prévu par la loi de finances...

Concernant le deuxième point, vous mettez en avant les incertitudes juridiques qui entourent la publication des données. Or, dans la mesure où les données couvertes par le secret sont explicitement exclues du champ de la disposition, je vois mal à quelles incertitudes juridiques le Gouvernement pourrait avoir à faire face.

Enfin, j'observe que le Gouvernement n'a pas respecté les récentes évolutions de la Lolf, qui prévoient que les documents budgétaires doivent être mis à disposition du public dans un format largement réutilisable, en d'autres mots sous forme de tableurs. Une disposition adoptée par la commission des finances vous y invite de nouveau, monsieur le ministre.

Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 74.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 21.

*(L'article 21 est adopté.)*

## Chapitre II

### ADMINISTRATIONS PUBLIQUES CENTRALES

#### Article 22

- ① I. – Nonobstant toute disposition contraire des textes qui leur sont applicables, ne peuvent contracter auprès d'un établissement de crédit ou d'une société de financement un emprunt dont le terme est supérieur à douze mois, ni émettre un titre de créance dont le terme excède cette durée les organismes français relevant de la catégorie des administrations publiques centrales, au sens du règlement relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux en vigueur, autres que l'État, la Caisse d'amortissement de la dette sociale, la Caisse de la dette publique, le fonds de garantie des dépôts et de résolution, la Société anonyme de gestion de stocks de sécurité et la Société de prises de participation de l'État. Un arrêté du ministre chargé du budget établit la liste des organismes auxquels s'applique cette interdiction.
- ② Pour tout organisme nouvellement entrant dans la liste mentionnée au premier alinéa du présent I, l'interdiction s'applique un an après la publication de l'arrêté modifiant ladite liste.
- ③ II. – Le présent article ne s'applique pas aux emprunts contractés auprès de la Banque européenne d'investissement et de la Banque de développement du Conseil de l'Europe. – *(Adopté.)*

## Chapitre III

### ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES

#### Article 23 *(Supprimé)*

**M. le président.** L'amendement n° 73, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

I. – Entre 2023 et 2027, chacune des catégories suivantes de collectivités territoriales et d'établissements publics de coopération intercommunale fait l'objet d'un suivi national spécifique de l'objectif d'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement prévu au III de l'article 16 :

– les régions, la collectivité de Corse, la collectivité territoriale de Guyane, la collectivité territoriale de Martinique et le département de Mayotte ;

– les départements ainsi que la métropole de Lyon ;

– les communes, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les établissements publics territoriaux dont les dépenses réelles de fonctionnement constatées dans le compte de gestion du budget principal au titre de l'année 2022 sont supérieures à 40 millions d'euros, et la ville de Paris.

L'objectif annuel d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement pour chaque catégorie de collectivités territoriales et d'établissements publics de coopération intercommunale est fixé annuellement sur le fondement de l'hypothèse des prix à la consommation hors tabac associée au projet de loi de finances de l'année concernée par arrêté conjoint des ministres chargés des collectivités territoriales et du budget. Lorsqu'en cours d'année, dans le cadre d'une nouvelle loi de finances, ou du programme de stabilité transmis à la Commission européenne en application de l'article 121 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et au moins tous les six mois, cette hypothèse fait l'objet d'une réévaluation de plus de 0,5 point, un arrêté modificatif conjoint des ministres chargés des collectivités territoriales et du budget peut fixer un nouvel objectif, correspondant à cette nouvelle hypothèse minorée de 0,5 point, dans les conditions déterminées par décret.

II. – Les dépenses réelles de fonctionnement s'entendent comme le total des charges nettes de l'exercice entraînant des mouvements réels au sein de la section de fonctionnement des collectivités territoriales ou établissements concernés. Elles correspondent aux opérations budgétaires comptabilisées dans les comptes de classe 6, à l'exception des opérations d'ordre budgétaire, et excluent en totalité les valeurs comptables des immobilisations cédées, les différences sur réalisations positives transférées en investissement et les dotations aux amortissements et provisions.

Pour l'application de l'alinéa précédent aux communes membres de la métropole du Grand Paris, les dépenses réelles de fonctionnement sont minorées des contributions au fonds de compensation des charges territoriales.

Pour les collectivités territoriales ou établissements publics de coopération intercommunale ayant fait l'objet d'une création, d'une fusion, d'une extension ou de toute autre modification de périmètre, les comparaisons sont effectuées sur le périmètre ou la structure en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier de l'année concernée.

III. – A. – À compter de 2023, il est constaté chaque année la différence entre le niveau des dépenses réelles de fonctionnement exécuté à l'échelle nationale, pour chacune des catégories de collectivités territoriales et d'établissements publics de coopération intercommunale mentionnées au I du présent article, et l'objectif annuel de dépenses réelles de fonctionnement fixé au même I pour chacune de ces catégories, en tenant compte des dépenses retraitées fixées par décret. Cette différence est appréciée sur le fondement des derniers comptes de gestion disponibles.

Dans le cas où cette différence est positive pour une catégorie dans son ensemble, et uniquement pour les collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale relevant de cette catégorie pour lesquels cette différence est positive, il est appliqué une exclusion de l'octroi des dotations prévues aux articles L. 2334-40, L. 2334-42 et L. 3334-10 du code général des collectivités territoriales ainsi que des crédits du fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires créé par la loi n° 2022-XX du XX décembre 2022 de finances pour 2023 dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État. Ce décret précise notamment les conditions d'exclusion de l'octroi des dotations et des crédits du fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires, ainsi que les modalités de suivi de retour à la trajectoire des finances publiques par ces collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale.

Dans le cas où cette différence est positive pour une catégorie dans son ensemble, l'exclusion de l'octroi des dotations mentionnée au deuxième alinéa du présent A ne s'applique pas lorsqu'au titre d'un exercice, l'évolution, à l'échelle nationale, des dépenses réelles de fonctionnement constatées aux comptes de gestion des budgets principaux de chacune des catégories de collectivités territoriales et d'établissements publics de coopération intercommunale mentionnées au I est inférieure à l'indice des prix à la consommation hors tabac constatée au titre de ce même exercice, minoré de 0,5 point.

B. – Dans le cas où l'exclusion de l'octroi des dotations est appliquée conformément au A du présent III, un accord de retour à la trajectoire est conclu à l'issue d'un dialogue entre le représentant de l'État et les seules collectivités et établissements publics de coopération intercommunale de la catégorie concernée par cette exclusion.

C. – L'accord de retour à la trajectoire détermine, sur le périmètre du budget principal de la collectivité ou de l'établissement :

1° Un objectif annuel d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement déterminé sur la base de l'objectif annuel de dépense fixé au I du présent article ;

2° Un objectif d'amélioration du besoin de financement. Le besoin de financement est égal aux emprunts souscrits au titre d'un exercice, minorés des remboursements de dette au cours de ce même exercice ;

3° Un objectif d'amélioration de la durée de désendettement, définie par le rapport entre le montant total de la dette et l'épargne brute constatée au titre de l'exécution, pour les collectivités dont le ratio dépasse les seuils suivants :

– neuf ans pour les régions, la collectivité de Corse, la collectivité territoriale de Guyane, la collectivité territoriale de Martinique et le département de Mayotte ;

– dix ans pour les départements et la métropole de Lyon ;

– douze ans pour les communes, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les établissements publics territoriaux dont les dépenses réelles de fonctionnement constatées dans le compte de gestion du budget principal au titre de l'année 2022 sont supérieures à 40 millions d'euros, et la ville de Paris.

D. – L'accord de retour à la trajectoire est conclu au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre de l'exercice suivant le dépassement des dépenses réelles de fonctionnement constaté. Sa durée court jusqu'à l'exercice 2027 inclus.

E. – L'objectif annuel d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement prévu au 1° du C peut être modulé à la hausse ou à la baisse en tendant compte des critères suivants dans la limite maximale de 0,15 point chacun :

1° La population de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre a connu entre le 1<sup>er</sup> janvier 2018 et le 1<sup>er</sup> janvier 2023 une évolution annuelle supérieure d'au moins 0,75 point à la moyenne nationale ;

2° Le revenu moyen par habitant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est inférieur de plus de 15 % au revenu moyen par habitant de l'ensemble des collectivités ou, pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, la proportion de population résidant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville est supérieure à 25 % ;

3° Les dépenses réelles de fonctionnement de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ont connu une évolution inférieure d'au moins 1,5 point à l'évolution moyenne constatée pour les collectivités de la même catégorie entre 2019 et 2021.

IV. – Il est constaté chaque année la différence entre le niveau des dépenses réelles de fonctionnement exécuté par la collectivité territoriale ou l'établissement et l'objectif annuel de dépenses fixé dans l'accord de retour à la trajectoire. Cette différence est appréciée sur la base des derniers comptes de gestion disponibles.

Dans le cas où cette différence est positive, il est appliqué une reprise financière dont le montant est égal à 75 % de l'écart constaté. Le montant de cette

reprise ne peut excéder 2 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de l'année considérée.

Le niveau des dépenses réelles de fonctionnement considéré pour l'application du premier alinéa du présent IV prend en compte les éléments susceptibles d'affecter leur comparaison sur plusieurs exercices, et notamment les changements de périmètre et les transferts de charges entre collectivités et établissements à fiscalité propre ou la survenance d'éléments exceptionnels affectant significativement le résultat. La liste de ces éléments est fixée par décret en Conseil d'État.

Le représentant de l'État propose, s'il y a lieu, le montant de la reprise financière. La collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale dispose d'un mois pour adresser au représentant de l'État ses observations. Si la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale présente des observations, le représentant de l'État, s'il y a lieu, arrête le montant de la reprise financière. Il en informe la collectivité ou l'établissement en assortissant cette décision d'une motivation explicite.

Si la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ne s'est pas prononcé dans le délai prescrit, le représentant de l'État arrête le montant de la reprise financière.

La collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale est exonéré du paiement de la reprise financière si, au titre de l'exercice considéré, les collectivités territoriales de la catégorie à laquelle elle appartient en application du I du présent article ont respecté le niveau maximal des dépenses réelles de fonctionnement prévu au même I du présent article.

V. – Pour les collectivités territoriales et établissements de coopération intercommunale à fiscalité propre entrant dans le champ du B du III du présent article et n'ayant pas signé un accord de retour à la trajectoire, le représentant de l'État leur notifie un niveau maximal annuel des dépenses réelles de fonctionnement qui évolue comme l'objectif fixé au I, en tenant compte des critères prévus au E du III du présent article.

Ces collectivités et établissements se voient appliquer une reprise financière si l'évolution de leurs dépenses annuelles réelles de fonctionnement dépasse le niveau annuel arrêté par le représentant de l'État. Le montant de cette reprise est égal à 100 % du dépassement constaté. Le montant de cette reprise ne peut excéder 2 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal.

La collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale est exonéré du paiement de la reprise financière si, au titre de l'exercice considéré, les collectivités territoriales de la catégorie à laquelle elle appartient en application du I du présent article ont respecté le niveau maximal des dépenses réelles de fonctionnement dans les conditions fixées au même I du présent article.

VI. – Le Gouvernement remet au Parlement, au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2027, un rapport sur le bilan et les modalités d'application du dispositif prévu au présent article. Le Gouvernement remet un rapport d'étape au Parlement au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2025.

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Le meilleur pour la fin ! (*Sourires.*) Cet amendement vise à rétablir l'article 23, supprimé en commission, mais dont nous avons déjà beaucoup débattu depuis le début de l'examen de ce texte, dans la discussion générale ou à l'occasion des différents amendements. Je serai donc bref.

Cet article est, pour nous, le pendant de l'objectif d'évolution des dépenses locales, l'Odedel, que vous avez voté tout à l'heure : si l'on veut fixer un cadre crédible d'évolution de la dépense publique pour les collectivités locales, il faut prévoir un mécanisme d'encadrement. J'ai souligné dès mon intervention liminaire qu'il serait peu probable que ce dispositif soit utilisé, car les collectivités locales sont parfaitement conscientes du rôle qu'elles ont à jouer dans la maîtrise des dépenses publiques.

C'est d'ailleurs ce qui est ressorti de nos échanges avec les associations d'élus. Certaines d'entre elles ont même écrit noir sur blanc – l'Assemblée des départements de France, notamment – qu'elles pouvaient parfaitement tenir la trajectoire fixée à condition de ne pas prendre en compte les dépenses d'allocations individuelles de solidarité. C'est pourquoi j'ai accepté de les sortir du calcul.

L'association Intercommunalités de France a également reconnu que le dispositif du pacte de confiance sortait complètement de la logique des contrats de Cahors. Voilà pourquoi je souhaite rétablir cet article 23, qui permet de fixer un cadre et de donner de la crédibilité à la trajectoire que nous adoptons.

Si je suis lucide sur le peu de chance de voir cet amendement adopté au regard des différents votes que vous avez émis, mesdames, messieurs les sénateurs, il me paraît toutefois important de vous le proposer. Qui sait, je parviendrai peut-être, à la toute fin de ce texte, à obtenir un vote favorable ? (*Sourires.*) C'est en tout cas ce que je souhaite.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** Chat échaudé craint l'eau froide !

Rejeté à l'Assemblée nationale et au Sénat, cet article est plutôt mal engagé, monsieur le ministre, mais vous persistez et signez, ce qui est parfaitement votre droit.

Ce que nous rejetons avant tout, c'est la méthode d'un gouvernement qui s'est engagé à tourner la page des contrats de Cahors pour finalement les rétablir en pire.

Des pans entiers de l'article se limitent à un copier-coller de celui qui avait institué les contrats de Cahors dans la précédente loi de programmation, comme chacun pourra le vérifier. C'est consternant ! La principale innovation consiste en une approche par catégorie de collectivités, les fameuses strates : pour moi, tout cela est stratosphérique !

Quant à exclure par principe des dotations les collectivités qui dépasseraient l'objectif, c'est parfaitement inacceptable. Depuis quand attende-t-on à la libre administration des collectivités territoriales ? Il me paraît préférable de travailler en bonne intelligence.

Vous évoquez en permanence les discussions que vous avez eues avec certaines associations. Certes, elles ne nient pas qu'il existe des efforts à faire. Depuis le début de l'examen de ce texte en séance publique, nous appelons également nous-mêmes les collectivités à tenir les objectifs. Mais le dispositif proposé par le Gouvernement au travers de l'article 23 ne constitue pas un changement de méthode radical et ne permet pas de regarder l'avenir avec plus d'optimisme. On a vu le résultat avec les contrats de Cahors. Vous nous proposez aujourd'hui un « Cahors *bis* », le Sénat n'en veut pas !

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Savoldelli, pour explication de vote.

**M. Pascal Savoldelli.** Je n'avais pas tort tout à l'heure : votre volonté de réintroduire l'article 23, unanimement rejeté par le Sénat, traduit bien votre souhait de mettre sous tutelle les collectivités territoriales !

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Breuiller, pour explication de vote.

**M. Daniel Breuiller.** Ce besoin d'encadrer les collectivités n'est pas sain. S'il convient d'engager des réformes de structure, c'est surtout dans le but de renforcer la décentralisation et de privilégier la confiance. Les collectivités connaissent la règle d'or, elles ne génèrent pas de déficit. Notre pays serait bien inspiré de se montrer un peu moins jacobin et un peu plus attentif à l'autonomie des collectivités territoriales !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 73.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 23 demeure supprimé.

#### Chapitre IV

#### ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE

#### Article 24

- ① Le Gouvernement transmet chaque année au Parlement, au plus tard le premier mardi d'octobre, une décomposition, exprimée en pourcentage du produit intérieur brut et en milliards d'euros courants, du solde du sous-secteur des administrations de sécurité sociale entre les régimes obligatoires de base de sécurité sociale et les organismes concourant à leur financement, les organismes concourant à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit, les autres régimes d'assurance sociale et les organismes divers de sécurité sociale, pour l'année en cours et l'année à venir.
- ② Le Gouvernement transmet chaque année au Parlement, au plus tard le 1<sup>er</sup> juin, cette même décomposition du solde du sous-secteur des administrations de sécurité sociale pour l'exercice clos. – *(Adopté.)*

#### Chapitre V

#### AUTRES DISPOSITIONS

#### Article 25

- ① Le Gouvernement transmet chaque année au Parlement un bilan de la mise en œuvre de la présente loi et des articles en vigueur des précédentes lois de programmation des finances publiques. Ce bilan, décliné par

sous-secteurs des administrations publiques, indique en particulier les données d'exécution, le cas échéant à périmètre constant, des objectifs et orientations prévus aux articles 2 à 4 et 6 à 20 de la présente loi. Il présente également une justification des éventuels écarts constatés entre les engagements pris dans le dernier programme de stabilité transmis à la Commission européenne et les prévisions de la présente loi.

- ② Ce bilan est rendu public en même temps que le projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année. – *(Adopté.)*

#### Article 26

- ① I. – Sont abrogés :
- ② 1° La loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 ;
- ③ 2° L'article 20 de la loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 ;
- ④ 3° Les articles 12, 26, 28, 30 et 32 de la loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 ;
- ⑤ 4° La loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.
- ⑥ II. – À l'article 34 de la loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019, les mots : « au I de l'article 12 de la loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 » sont remplacés par les mots : « au I de l'article 22 de la loi n° ... du ... de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 ». – *(Adopté.)*

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Daniel Breuiller, pour explication de vote.

**M. Daniel Breuiller.** Lors de cette séance, la majorité sénatoriale a supprimé 125 000 emplois publics. Alors que de nombreux services publics sont en grande souffrance, nous ne savons toujours pas, malgré les demandes de précisions du ministre, quels seraient les postes supprimés.

Ce constat suffit à lui seul à annihiler les progrès ayant pu être obtenus – je pense notamment à la suppression de l'article 23 ou à l'adoption de quelques amendements de second rang sur le plan écologique.

Par ailleurs, si le Sénat a supprimé l'article 23, qui visait à instaurer peut-être un contrat, mais certainement pas un contrat de confiance, il a tout de même maintenu l'article 16, qui tend à fixer une trajectoire contraignante pour les collectivités.

C'est pourquoi nous voterons contre ce projet de loi de programmation, mes chers collègues. Les fiançailles ont parfois été houleuses entre le projet gouvernemental et celui de la majorité sénatoriale. Je ne suis pas certain que cette union soit bénéfique à l'ensemble des collectivités et des citoyens de notre pays !

**M. le président.** La parole est à M. Didier Rambaud.

**M. Didier Rambaud.** Au moment d'entamer l'examen de ce texte, nous étions face à un choix décisif qui devait engager notre responsabilité pour les cinq prochaines années. C'est l'avenir de notre pays et de ses finances qui est en jeu.

La majorité sénatoriale voulait nous démontrer que l'effort n'était pas suffisant. Elle compte aller plus loin et proposer une trajectoire plus ambitieuse, mais – hélas ! – comment ? Elle ne nous le dit pas... De nombreux amendements de rétablissement du Gouvernement ayant été rejetés, nous nous abstiendrons sur ce texte.

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Sautarel.

**M. Stéphane Sautarel.** Dans quelques minutes, le Sénat se prononcera sur la trajectoire budgétaire de notre pays pour les cinq années à venir. Il s'agit de la sixième loi de programmation des finances publiques depuis la révision de l'article 34 de la Constitution. Nous avons donc désormais un peu de recul sur cet exercice.

L'expérience nous montre que, malheureusement, aucune loi de programmation n'est respectée.

Au-delà du fait que des crises surviennent régulièrement, nous constatons que même dans les périodes épargnées par les crises – je pense, par exemple, aux années 2012 à 2018 – la trajectoire n'est pas respectée. Il risque – hélas ! – d'en être de même pour la période 2023 à 2027.

Au-delà même des forts aléas conjoncturels pesant sur les années à venir, nous avons dénoncé une trajectoire beaucoup trop optimiste et donc irréaliste.

C'est la raison pour laquelle le Sénat a voté une trajectoire de redressement des comptes plus ambitieuse, en proposant que l'État fasse davantage d'efforts d'économies, à hauteur de ceux qu'il demande aux collectivités territoriales.

Cette trajectoire, ainsi que nous l'avons modifiée, permettra un retour sous les 3 % de déficit dès 2025, plutôt qu'en 2027. Rappelons que tous les autres pays européens ont prévu d'y parvenir en 2025 au plus tard : l'Italie et l'Espagne en 2025, la Grèce dès 2023 !

En moyenne, le déficit public en Europe serait de moins de 2 % en 2025 et 1 % en Allemagne...

Par ailleurs, si les collectivités doivent participer à l'effort de redressement des comptes, nous nous sommes opposés au prétendu pacte de confiance proposé par le Gouvernement, car il s'apparente en réalité à un acte de défiance envers les élus locaux. Ce mécanisme prévoyait des contrôles et des sanctions contraires à la libre administration des collectivités locales.

Rappelons qu'une règle d'or s'applique déjà au budget de fonctionnement des collectivités locales. Ces dernières dégagent un excédent budgétaire ; elles ne pèsent donc pas sur le déficit public et très peu sur la dette.

Ainsi modifié par la Haute Assemblée, le projet de loi de programmation des finances publiques dont notre pays a besoin recevra l'approbation du groupe Les Républicains.

**M. le président.** La parole est à M. Rémi Féraud.

**M. Rémi Féraud.** Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, comme l'ensemble des groupes du Sénat, se réjouit de la suppression de l'article 23, un tel dispositif s'apparentant à une mise sous tutelle des collectivités territoriales.

Pour autant, nous ne voterons évidemment pas ce projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, car nous ne nous retrouvons ni dans le cadre défini par le Gouvernement ni dans les modifications finalement assez mineures introduites par la majorité sénatoriale.

Si notre collègue Didier Rambaud conteste la trajectoire que vous allez voter ce soir sur les finances publiques, ce n'est pas parce qu'elle ne lui paraît pas souhaitable, mais simplement parce qu'elle ne lui semble pas possible. De notre côté, nous considérons qu'une telle trajectoire n'est pas non plus souhaitable.

Si les lois de programmation ne sont jamais respectées, elles ont pour autant de l'importance. Ce texte ne permettra pas de dégager les ressources dont notre pays aura besoin tout au long du quinquennat. Cette loi de programmation des finances publiques n'a pas été votée à l'Assemblée nationale : d'une certaine manière, tout commence ici ce soir !

Dès le départ, nous ne nous reconnaissons pas dans ce projet, qui va maintenant faire l'objet d'une discussion très nourrie et très riche entre le Gouvernement et Les Républicains, à l'Assemblée nationale comme au Sénat.

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Savoldelli.

**M. Pascal Savoldelli.** Comme je l'ai souligné au tout début de nos débats en présentant la motion tendant à opposer la question préalable, nous sommes bien ici face à un texte de déprogrammation des finances publiques.

Trois enjeux importants ont été abordés : les administrations centrales, les collectivités territoriales et la sécurité sociale. Les heures que nous avons passées à en discuter ne sont pas des heures perdues, car il s'agit de questions essentielles.

Par rapport au projet initial du Gouvernement, nous avons assisté à une surenchère de la majorité sénatoriale qui a voté – cela a été rappelé – la suppression de 125 000 emplois publics. Chaque fois, c'est un service public qui disparaît. Est-ce bien cela que nous voulons ?

Par ailleurs, on omet de le préciser, mais tous ceux qui voteront ce texte de surenchère voteront une perte de 2,9 milliards d'euros pour les collectivités territoriales. Comment la justifieront-ils dans leurs communes et leurs départements ? N'avaient-ils pas d'autre solution pour défendre la libre administration des collectivités ?

J'avoue m'être demandé un temps si nous n'étions pas en train d'assister à la naissance d'un nouveau pacte de gouvernement. Nous aurons la réponse dans les prochaines semaines...

En tout état de cause, le groupe communiste républicain citoyen et écologiste votera contre ce texte de déprogrammation des finances publiques.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, modifié, l'ensemble du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.

*(Le projet de loi est adopté.)*

6

**ORDRE DU JOUR**

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 3 novembre 2022 :

À dix heures trente, quatorze heures trente, le soir et, éventuellement, la nuit :

Projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (procédure accélérée ; texte de la commission, n° 83, 2022-2023).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le jeudi 3 novembre 2022, à zéro heure quarante-cinq.)*

*Pour le Directeur des comptes rendus  
du Sénat, le Chef de publication*

FRANÇOIS WICKER

# ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

## de la séance

### du mercredi 2 novembre 2022

#### SCRUTIN N° 13

sur l'amendement n° 54 rectifié, présenté par Mme Vanina Paoli-Gagin et plusieurs de ses collègues, à l'article 10 du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 (procédure accélérée), compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :

Nombre de votants .....	343
Suffrages exprimés .....	287
Pour .....	164
Contre .....	123

Le Sénat a adopté

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GROUPE LES RÉPUBLICAINS (145) :

*Pour* : 144

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

##### GROUPE SOCIALISTE, ÉCOLOGISTE ET RÉPUBLICAIN (64) :

*Contre* : 64

##### GROUPE UNION CENTRISTE (57) :

*Pour* : 3 MM. Michel Canévet, Loïc Hervé, Pascal Martin

*Contre* : 1 M. Bernard Delcros

*Abstentions* : 53

##### GROUPE RASSEMBLEMENT DES DÉMOCRATES, PROGRESSISTES ET INDÉPENDANTS (24) :

*Contre* : 23

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Alain Richard, Président de séance

##### GROUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN CITOYEN ET ÉCOLOGISTE (15) :

*Contre* : 15

##### GROUPE LES INDÉPENDANTS - RÉPUBLIQUE ET TERRITOIRES (14) :

*Pour* : 14

##### GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (14) :

*Pour* : 3 Mme Nathalie Delattre, M. Bernard Fialaire, Mme Véronique Guillotin

*Contre* : 8

*Abstentions* : 3 MM. Stéphane Artano, Jean-Noël Guérini, Jean-Claude Requier

##### GROUPE ÉCOLOGISTE - SOLIDARITÉ ET TERRITOIRES (12) :

*Contre* : 12

##### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (3) :

*N'ont pas pris part au vote* : 3 Mme Esther Benbassa, MM. Jean Louis Masson, Stéphane Ravier

#### Ont voté pour :

Pascal Allizard	Marta de Cidrac	Alain Houpert
Jean-Claude Anglars	Édouard Courtial	Jean-Raymond Hugonet
Serge Babary	Pierre Cuypers	Jean-François Husson
Jean Bacci	Laure Darcos	Corinne Imbert
Jean-Pierre Bansard	Mathieu Darnaud	Micheline Jacques
Philippe Bas	Marc-Philippe Daubresse	Else Joseph
Jérôme Bascher	Jean-Pierre Decool	Muriel Jourda
Arnaud Bazin	Nathalie Delattre	Alain Joyandet
Bruno Belin	Annie Delmont-Koropoulis	Roger Karoutchi
Nadine Bellurot	Patricia Demas	Christian Klingner
Catherine Belrhiti	Catherine Deroche	Jean-Louis Lagourgue
Martine Berthet	Chantal Deseyne	Marc Laménie
Étienne Blanc	Catherine Di Folco	Florence Lassarade
Jean-Baptiste Blanc	Philippe Dominati	Daniel Laurent
Christine Bonfanti-Dossat	Sabine Drexler	Christine Lavarde
François Bonhomme	Catherine Dumas	Antoine Lefèvre
Bernard Bonne	Françoise Dumont	Dominique de Legge
Michel Bonnus	Laurent Duplomb	Ronan Le Gleut
Alexandra Borchio Fontimp	Dominique Estrosi Sassone	Henri Leroy
Gilbert Bouchet	Jacqueline Eustache-Brinio	Stéphane Le Rudulier
Céline Boulay-Espéronnier	Gilbert Favreau	Brigitte Lherbier
Yves Bouloux	Bernard Fialaire	Gérard Longuet
Toine Bourrat	Bernard Fournier	Vivette Lopez
Jean-Marc Boyer	Christophe-André Frassa	Viviane Malet
Valérie Boyer	Pierre Frogier	Claude Malhuret
Max Brisson	Laurence Garnier	Didier Mandelli
François-Noël Buffet	Joëlle Garriaud-Maylam	Alain Marc
Laurent Burgoa	Fabien Genet	Pascal Martin
Alain Cadec	Frédérique Gerbaud	Pierre Médevielle
François Calvet	Béatrice Gosselin	Thierry Mégnin
Christian Cambon	Sylvie Goy-Chavent	Colette Mélot
Agnès Canayer	Jean-Pierre Grand	Franck Menonville
Michel Canévet	Daniel Gremillet	Marie Mercier
Emmanuel Capus	Jacques Groperrin	Sébastien Meurant
Jean-Noël Cardoux	Pascale Gruny	Brigitte Micouleau
Anne Chain-Larché	Charles Guené	Alain Milon
Patrick Chaize	Daniel Gueret	Albéric de Montgolfier
Pierre Charon	Joël Gueriau	Philippe Mouiller
Daniel Chasseing	Véronique Guillotin	Laurence Muller-Bronn
Alain Chatillon	Loïc Hervé	Philippe Nachbar
Marie-Christine Chauvin		Louis-Jean de Nicolaj
Guillaume Chevrollier		Sylviane Noël
		Claude Nougein
		Olivier Paccaud

Jean-Jacques Panunzi  
Vanina Paoli-Gagin  
Philippe Paul  
Cyril Pellevat  
Philippe Pemezec  
Cédric Perrin  
Annick Petrus  
Stéphane Piednoir  
Kristina Pluchet  
Rémy Pointereau  
Sophie Primas  
Catherine Procaccia  
Frédérique Puissat

Isabelle Raimond-  
Pavero  
Jean-François Rapin  
Damien Regnard  
André Reichardt  
Évelyne Renaud-  
Garabedian  
Bruno Retailleau  
Marie-Pierre Richer  
Olivier Rietmann  
Bruno Rojouan  
Hugues Saury  
Stéphane Sautarel  
René-Paul Savary

Michel Savin  
Elsa Schalck  
Vincent Segouin  
Bruno Sido  
Jean Sol  
Laurent Somon  
Philippe Tabarot  
Claudine Thomas  
Anne Ventalon  
Pierre-Jean Verzelen  
Cédric Vial  
Jean Pierre Vogel  
Dany Wattebled

Victorin Lurel  
Jacques-Bernard  
Magner  
Frédéric Marchand  
Monique de Marco  
Didier Marie  
Serge Mérimou  
Michelle Meunier  
Jean-Jacques Michau  
Thani Mohamed  
Soilihi  
Marie-Pierre Monier  
Frank Montaugé  
Pierre Ouzoulias  
Guylène Pantel  
Paul Toussaint Parigi  
Georges Patient

François Patriat  
Marie-Laure Phinera-  
Horth  
Sebastien Pla  
Raymonde Poncet  
Monge  
Émilienne Poumirol  
Angèle Préville  
Didier Rambaud  
Claude Raynal  
Christian Redon-  
Sarrazy  
Sylvie Robert  
Gilbert Roger  
Teva Rohfritsch  
Laurence Rossignol  
Jean-Yves Roux

Daniel Salmon  
Pascal Savoldelli  
Patricia Schillinger  
Lucien Stanzione  
Jean-Pierre Sueur  
Rachid Temal  
Dominique Théophile  
Jean-Claude Tissot  
Jean-Marc Todeschini  
Mickaël Vallet  
André Vallini  
Sabine Van Heghe  
Marie-Claude Varailles  
Yannick Vaugrenard  
Mélanie Vogel

#### Ont voté contre :

Maurice Antiste  
Cathy Apourceau-Poly  
Viviane Artigalas  
Éliane Assassi  
David Assouline  
Jérémy Bacchi  
Julien Bargeton  
Guy Benarroche  
Joël Bigot  
Christian Bilhac  
Florence Blatrix  
Contat  
Éric Bocquet  
Nicole Bonnefoy  
Denis Bouad  
Hussein Bourgi  
Daniel Breuiller  
Isabelle Briquet  
Céline Brulin  
Bernard Buis  
Henri Cabanel  
Rémi Cardon  
Marie-Arlette Carlotti  
Maryse Carrère  
Samantha Cazebonne  
Yan Chantrel  
Laurence Cohen  
Catherine Conconne

Hélène Conway-  
Mouret  
Jean-Pierre Corbisez  
Thierry Cozic  
Cécile Cukierman  
Michel Dagbert  
Ronan Dantec  
Bernard Delcros  
Michel Dennemont  
Gilbert-Luc Devinaz  
Thomas Dossus  
Jérôme Durain  
Nicole Duranton  
Vincent Éblé  
Frédérique Espagnac  
Rémi Féraud  
Corinne Féret  
Jacques Fernique  
Jean-Luc Fichet  
Martine Filleul  
André Gattolin  
Fabien Gay  
Hervé Gillé  
Éric Gold  
Guillaume Gontard  
Michelle Gréaume  
André Guiol  
Laurence Harribey

Abdallah Hassani  
Nadège Havet  
Ludovic Haye  
Jean-Michel  
Houllegatte  
Xavier Iacovelli  
Olivier Jacquin  
Victoire Jasmin  
Éric Jeansannetas  
Patrice Joly  
Bernard Jomier  
Gisèle Jourda  
Patrick Kanner  
Éric Kerrouche  
Mikaele Kulimoetoke  
Marie-Pierre de La  
Gontrie  
Joël Labbé  
Gérard Lahellec  
Pierre Laurent  
Jean-Yves Leconte  
Annie Le Houerou  
Jean-Baptiste Lemoyne  
Martin Lévrier  
Marie-Noëlle  
Lienemann  
Jean-Jacques Lozach  
Monique Lubin

Jean-Michel Arnaud  
Stéphane Artano  
Arnaud de Belenet  
Annick Billon  
François Bonneau  
Philippe Bonnecarrère  
Olivier Cadic  
Vincent Capo-  
Canellas  
Alain Cazabonne  
Patrick Chauvet  
Olivier Cigolotti  
Vincent Delahaye  
Stéphane Demilly  
Yves Détraigne  
Brigitte Devésa  
Nassimah Dindar  
Élisabeth Doineau  
Alain Duffourg  
Françoise Férat

#### Abstentions :

Philippe Folliot  
Amel Gacquerre  
Françoise Gatel  
Nathalie Goulet  
Jean-Noël Guérini  
Jocelyne Guidez  
Olivier Henno  
Christine Herzog  
Jean Hingray  
Annick Jacquemet  
Jean-Marie Janssens  
Claude Kern  
Sonia de La Provôté  
Laurent Lafon  
Michel Laugier  
Jacques Le Nay  
Valérie Létard  
Pierre-Antoine Levi  
Anne-Catherine  
Loisier

Jean-François Longeot  
Pierre Louault  
Hervé Marseille  
Hervé Maurey  
Jean-Marie Mizzon  
Jean-Pierre Moga  
Catherine Morin-  
Desailly  
Évelyne Perrot  
Gérard Poadja  
Jean-Paul Prince  
Daphné Ract-Madoux  
Jean-Claude Requier  
Denise Saint-Pé  
Nadia Sollogoub  
Lana Tetuanui  
Jean-Marie  
Vanlerenberghe  
Dominique Vérien  
Sylvie Vermeillet

#### N'ont pas pris part au vote :

Gérard Larcher,  
Président du Sénat

Alain Richard,  
Président de séance  
Esther Benbassa

Jean Louis Masson  
Stéphane Ravier