

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 30 novembre 2016

(27^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. GÉRARD LARCHER

Secrétaires :

M. Christian Cambon, Mme Corinne Bouchoux.

1. **Procès-verbal** (p. 18425)
2. **Décès d'un sénateur** (p. 18425)
3. **Modification de l'ordre du jour** (p. 18425)
4. **Loi de finances pour 2017.** – Suite de la discussion et rejet d'un projet de loi (p. 18425)

Question préalable (p. 18425)

Motion n° I-37 de la commission. – M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances; M. Christian Eckert, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget et des comptes publics.

Mme Marie-France Beaufils

M. Jacques Mézard

M. Vincent Capo-Canellas

M. André Gattolin

M. Philippe Dallier

M. Philippe Adnot

Adoption, par scrutin public solennel à la tribune, de la question préalable, entraînant le rejet du projet de loi.

5. **Ordre du jour** (p. 18436)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTIE DE M. GÉRARD LARCHER

Secrétaires :
M. Christian Cambon,
Mme Corinne Bouchoux.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

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

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

2

DÉCÈS D'UN SÉNATEUR

M. le président. Monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, c'est avec une profonde tristesse que j'ai appris ce matin le décès de notre collègue Michel Houel, qui était sénateur de la Seine-et-Marne depuis 2004. *(Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que M. le secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics, se lèvent.)*

Je prononcerai son éloge funèbre ultérieurement, mais je tiens d'ores et déjà à saluer sa mémoire.

Maire, de 1977 à 2015, de Condé-Sainte-Libiaire, puis de Crécy-la-Chapelle, Michel Houel a présidé pendant treize ans l'Union des maires de Seine-et-Marne, département qu'il connaissait mieux que personne et dont il aimait à rappeler qu'il représentait, en superficie, la moitié de la région d'Île-de-France. Il fut également conseiller général et vice-président du conseil général de la Seine-et-Marne.

Au sein de notre assemblée, Michel Houel était un membre très investi de la commission des affaires économiques. Il s'intéressa tout particulièrement à la situation des commerçants et artisans, rédigeant notamment un rapport sur l'impact de la TVA à taux réduit dans le secteur de la restauration. Il avait, voilà quelques mois, été rapporteur du projet de loi relatif aux réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat.

Ceux qui l'ont bien connu se rappellent un homme toujours affable, chaleureux, ouvert au dialogue et humaniste. Au nom du Sénat, je souhaite exprimer notre sympathie et notre compassion à sa famille et à ses proches, ainsi qu'au président et aux membres du groupe Les Républicains.

Je vous propose d'observer un moment de recueillement. *(Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que M. le secrétaire d'État, observent un moment de recueillement.)*

3

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Mes chers collègues, je souhaite vous informer que je prononcerai l'éloge funèbre de notre regretté collègue Paul Vergès le mardi 13 décembre, à quatorze heures trente.

4

LOI DE FINANCES POUR 2017

Suite de la discussion et rejet d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2017, adopté par l'Assemblée nationale (projet n° 139, rapport n° 140, avis n°s 141, 142, 143, 144, 145, 146).

La discussion générale ayant été close à l'issue de la précédente séance, nous en sommes parvenus à la discussion de la motion tendant à opposer la question préalable à l'ensemble du projet de loi.

Question préalable

M. le président. Je suis saisi, par M. de Montgolfier, au nom de la commission des finances, d'une motion n°I-37.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement du Sénat,

Sur les grands équilibres du projet de loi de finances

Considérant que le projet de loi de finances pour 2017 ne répond pas aux exigences fondamentales de prudence des évaluations et de sincérité des comptes prévisionnels ;

Considérant, en effet, que le Gouvernement, en s'appuyant sur une prévision de croissance de 1,5 % pour 2017, ne tient pas compte, à l'inverse des organisations internationales et des économistes, du ralentissement de la croissance en 2016 et de la dégradation du contexte économique ;

Considérant que les effets favorables de la baisse du prix du pétrole et de l'évolution du taux de change commencent à se dissiper, que l'Union européenne connaît une montée des risques de nature politique en lien notamment avec la perspective de retrait du

Royaume-Uni de l'Union européenne, et que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) révisé à la baisse ses perspectives de progression des échanges internationaux ;

Considérant que ces prévisions de croissance optimistes, selon les termes mêmes du Haut Conseil des finances publiques, couplées à une forte élasticité prévisionnelle des recettes fiscales à la croissance, conduisent à une surestimation des recettes publiques attendues pour 2017 ;

Considérant, par ailleurs, que nombre de dépenses publiques sont sous-évaluées, du fait de sous-budgétisations, de la non-prise en compte des effets de la recapitalisation annoncée des entreprises publiques du secteur énergétique, d'une révision insuffisante du taux d'évolution de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM), et du caractère irréaliste des économies qui pourraient être dégagées l'an prochain de la prochaine convention d'assurance-chômage ;

Considérant que, du fait de cette surestimation des recettes et de cette sous-évaluation des dépenses, le déficit public serait plus dégradé en 2017 et ne s'élèverait pas à 2,7 % du produit intérieur brut, comme le prévoit le Gouvernement, mais pourrait atteindre 3,2 % du produit intérieur brut ;

Considérant que le Haut Conseil des finances publiques a lui-même jugé « improbables » les réductions des déficits prévues par le projet de loi de finances pour 2017 ;

Considérant que si la Commission européenne a récemment estimé qu'un déficit de 2,9 % du produit intérieur brut pouvait être atteint en 2017, elle a également confirmé que les hypothèses de croissance associées au présent projet de loi de finances étaient surestimées et prévu, à politique inchangée, une remontée du déficit à 3,1 % du produit intérieur brut dès 2018 ;

Sur la politique fiscale

Considérant que le programme de stabilité d'avril 2016 prévoyait une baisse de prélèvements obligatoires de 5,7 milliards d'euros, alors que le projet de loi de finances inscrit une hausse de 0,5 milliard d'euros qui conduira à une stagnation du taux de prélèvements obligatoires à 44,5 % du produit intérieur brut en 2017 contre 43,8 % du produit intérieur brut en 2012 ;

Considérant que le Gouvernement renonce aux engagements pris en faveur des entreprises dans le cadre du Pacte de responsabilité et de solidarité, en abandonnant la suppression totale de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) et en reportant la première réduction du taux légal de l'impôt sur les sociétés, alors que les entreprises seront de nouveau sollicitées en 2017 pour le versement d'acomptes afin de gonfler artificiellement les recettes de l'État ;

Considérant que la nouvelle réduction d'impôt sur le revenu, à l'approche des prochaines échéances électorales, vient encore complexifier l'impôt et brouiller la lisibilité du barème dans une vaine tentative d'annuler les effets de la politique fiscale menée depuis le début du quinquennat au détriment des actifs et des ménages qui

ont vu leurs prélèvements augmenter de plus de 17 milliards d'euros du fait des mesures nouvelles prises depuis mai 2012 ;

Considérant que s'y ajoute une réforme des modalités de recouvrement de l'impôt sur le revenu sous forme de prélèvement à la source qui, menée en fin de quinquennat, conduira à un choc de complexité au détriment des entreprises et des contribuables alors que des prélèvements mensuels et contemporains par l'administration fiscale auraient pu aboutir à un résultat plus simple et plus performant ;

Considérant que l'Assemblée nationale a adopté des mesures supplémentaires nuisant à la compétitivité de notre économie en modifiant le régime fiscal et social des actions gratuites à peine un an après sa mise en œuvre et en renforçant la taxe sur les transactions financières au moment même où la place de Paris cherche à attirer les investisseurs après le choix par référendum d'un retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne ;

Considérant que ce coup d'arrêt à la baisse des prélèvements obligatoires a pour seul objet de relâcher les efforts sur les dépenses, alors que la France affiche déjà l'un des ratios de dépenses publiques par rapport à la richesse nationale parmi les plus élevés de la zone euro ;

Sur les dépenses de l'État

Considérant que le Gouvernement renonce à toute maîtrise de la dépense publique dès 2017 en dépassant de 9,1 milliards d'euros le plafond de dépenses prescrit en loi de programmation des finances publiques ;

Considérant que les seules économies annoncées sont de constatation et ne dépendent aucunement de ses choix budgétaires, comme la révision à la baisse de la charge de la dette de 7,7 milliards d'euros et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne de 2,4 milliards d'euros ;

Considérant que plus de 40 % de la hausse des dépenses de l'État est portée par la masse salariale, celle-ci augmentant de près de 4 % et qu'il faut remonter quinze années en arrière, en 2002, pour retrouver une hausse aussi importante des dépenses de personnel ;

Considérant que cette augmentation annule presque l'intégralité des efforts de maîtrise réalisés depuis dix ans et entraînera des conséquences budgétaires pérennes, bien au-delà du seul exercice 2017 ;

Considérant que le plan de lutte contre le terrorisme et l'actualisation de la loi de programmation militaire n'expliquent qu'une faible part de cette évolution, celle-ci provenant essentiellement des recrutements dans d'autres ministères prioritaires, du dégel du point d'indice et des mesures catégorielles, dont la mise en œuvre du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations ;

Considérant que le Gouvernement a, *a contrario*, choisi de n'actionner aucun des leviers d'une maîtrise de la masse salariale de l'État comme la redéfinition de ses missions, le développement de la mobilité et l'augmentation de la durée du travail, afin de réaliser des économies pérennes ;

Considérant enfin que le solde budgétaire se trouve artificiellement amélioré de 4 milliards d'euros en 2017 du fait du reversement de la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE) ;

Sur les finances locales

Considérant que les collectivités territoriales verront leurs dotations encore amputées de 2,4 milliards d'euros pour 2017 alors que, dans le même temps, l'État augmentera significativement ses dépenses ;

Considérant que, sur l'ensemble du quinquennat, les crédits des ministères auront connu une hausse de 5 %, tandis que les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales auront baissé de 20 % ;

Considérant que la question de la viabilité financière des départements n'est pas réglée face à l'explosion du coût des allocations individuelles de solidarité et que les régions ne bénéficieront qu'à compter de 2018 d'une part de TVA pour financer leurs nouvelles compétences ;

Considérant que l'État, par ses décisions, met à la charge des collectivités territoriales des dépenses contraintes, notamment en matière de fonction publique, pour un coût net total de plus de 900 millions d'euros en 2017 ;

Considérant que, le rythme de baisse des dotations étant insoutenable, le Gouvernement est contraint de renforcer les dotations de péréquation financées notamment par le biais de la minoration des variables d'ajustement, système à bout de souffle qui devrait être réformé ;

Sur les exercices budgétaires futurs

Considérant que le présent projet de loi de finances comprend des engagements qui pèseront lourdement sur les exercices postérieurs à 2017 avec des mesures fiscales qui contribueront à dégrader de près de 8 milliards d'euros le solde public dès 2018 ;

Considérant que la hausse du taux du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés, la prolongation du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), la création d'un crédit d'impôt en faveur des associations et l'extension du crédit d'impôt pour les services à la personne sont autant de mesures qui ne font l'objet d'aucune contrepartie en termes de réduction de la dépense publique ;

Considérant que le Gouvernement ajoute *a contrario* des dépenses nouvelles, dont le financement du programme d'investissements d'avenir, du programme de rénovation urbaine et du plan de construction d'établissements pénitentiaires, conduisant à 25 milliards d'euros de charges supplémentaires d'ici à 2021 alors que ces engagements ne s'accompagnent de presque aucun crédit de paiement pour 2017 ;

Considérant qu'ainsi le projet de loi de finances préempte les résultats des élections à venir en soumettant à l'approbation du Parlement un budget qui pèsera lourdement sur les exercices budgétaires futurs ;

En conclusion

Considérant que le Sénat ne peut débattre d'un projet de loi de finances qui s'apparente à un budget de campagne, contraire au principe d'annualité budgétaire et qui obère les marges de manœuvre de la prochaine majorité gouvernementale ;

Considérant que le cadre fixé par la Constitution et la loi organique relative aux lois de finances ne permet pas au Sénat, par voie d'amendement, de remédier aux défaillances structurelles du présent projet de loi de finances ;

Le Sénat s'oppose à l'ensemble du projet de loi de finances pour 2017, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

Je rappelle que, en application de l'article 44, alinéa 8, du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour dix minutes, un orateur d'opinion contraire, pour dix minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

En outre, la conférence des présidents a décidé d'attribuer, pour les explications de vote sur la motion, un temps de sept minutes par groupe, à raison d'un orateur par groupe, et de trois minutes à la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

La parole est à M. le rapporteur général de la commission des finances, pour la motion.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des finances, mes chers collègues, au terme de la discussion générale sur le projet de loi de finances pour 2017, nous en venons aux conclusions.

Comme M. le président du Sénat vient de le rappeler, la commission des finances a adopté une motion tendant à opposer la question préalable, en application de l'article 44, alinéa 3, de notre règlement. Il s'agit, pour reprendre les termes de cet article, de signifier que le Sénat « s'oppose à l'ensemble du texte » qui nous est soumis.

Depuis le début de nos travaux, j'ai entendu, de la part notamment de M. le secrétaire d'État, mais également de certains orateurs, qui, d'ailleurs, ne se sont pas présentés aujourd'hui, que le Sénat refuserait de faire son travail, que rejeter le texte signifierait qu'il n'y aurait pas d'examen, dans notre assemblée, du budget de la France ou encore que nous n'assumerions pas nos responsabilités.

S'opposer au budget pour 2017, tel qu'il nous est présenté par le Gouvernement, c'est précisément prendre toutes nos responsabilités.

Je ne reviendrai pas sur les arguments que vous trouverez dans le texte de la motion, je les ai déjà développés devant vous ; ils concernent l'imprudence des estimations de recettes, les sous-budgétisations de dépenses et la surévaluation de certaines économies, dont certaines sont, d'ailleurs, jugées irréalistes par le Haut Conseil des finances publiques. Celui-ci vient encore de confirmer son analyse lors de l'examen du collectif budgétaire pour 2016. Nous ne croyons pas au retour à un déficit de 2,7 % du produit intérieur brut en 2017, compte tenu des impasses budgétaires de ce projet de loi de finances.

Nous proposons cependant de rejeter ce budget non pas seulement parce qu'il serait insincère, mais aussi parce qu'il traduit des orientations que nous désapprouvons.

Après un quinquennat sans modération fiscale, particulièrement pour les ménages et les familles, après une dernière mesure à visée électorale sur l'impôt sur le revenu, l'incidence budgétaire des baisses d'impôts promises pour les entreprises est reportée. Néanmoins, ces mêmes entreprises sont mises à contribution pour boucler l'année 2017 par de nombreux acomptes qui sont de purs artifices comptables. L'attractivité de la France, notamment de la place de Paris, est mise à mal par la nouvelle taxe sur les transactions financières journalières. Et l'on pourrait multiplier les exemples.

Du côté des dépenses, le présent projet de loi de finances fait s'envoler la masse salariale de l'État, avec une hausse de 4 % des crédits de personnel, qui annihile tous les efforts réalisés jusqu'à présent, notamment par la précédente majorité. La hausse du point d'indice de la fonction publique qui a été décidée en mars 2016 et les mesures catégorielles, par exemple pour le personnel enseignant, ne se sont accompagnées d'aucune décision de nature à réduire les effectifs de la fonction publique. Les collectivités territoriales, qui voient leurs dotations se réduire toujours davantage, supporteront quant à elles 700 millions d'euros de dépenses supplémentaires dans la fonction publique l'année prochaine.

Monsieur le secrétaire d'État, vous avez affirmé que nous ne proposons rien. Pourtant, depuis 2014, le Sénat a fait nombre de propositions concrètes. Auparavant, sous une précédente majorité, le Sénat avait, par deux fois, rejeté le projet de loi de finances et remis une « copie blanche ». Nous avons, l'année dernière et la précédente, formulé nombre de propositions, et vous le savez parfaitement.

En matière fiscale, par exemple, nous avons, l'an passé, adopté des amendements pour relever le plafond du quotient familial, réduire l'imposition des classes moyennes, aider nos agriculteurs ou encore nos entreprises, avec la prolongation du suramortissement Macron. Nous avons également réduit, à hauteur de 1,6 milliard d'euros, la baisse de la dotation globale de fonctionnement, la DGF, pour les collectivités locales. Le Gouvernement a rejeté toutes ces initiatives, dont le coût s'élevait à 5 milliards d'euros.

Et encore avons-nous, contrairement à ce que propose le Gouvernement dans ce projet de budget, parfaitement gagé ces baisses d'impôts par une réduction correspondante de la dépense... Nos amendements de crédits visaient ainsi à augmenter la durée du temps de travail dans la fonction publique, à rétablir des jours de carence, à réduire le nombre de contrats aidés dans le secteur non marchand, de manière que les économies atteignent 5 milliards d'euros.

Qu'en était-il resté après examen par l'Assemblée nationale? Rien!

Aujourd'hui, le Gouvernement affirme que le budget que nous avons voté l'année dernière était un peu bancal et sans doute inconstitutionnel; effectivement, nous avons dû rejeter les crédits de certaines missions, comme nous l'avons d'ailleurs fait cette année en commission.

Monsieur le secrétaire d'État, vous nous confirmez ainsi qu'une stratégie budgétaire ne peut s'inscrire que dans une politique publique conçue comme un ensemble et que le cadre fixé par la Constitution et la loi organique relative aux lois de finances permet aux parlementaires non pas de présenter un réel contre-budget d'ensemble, mais tout au plus de procéder à des ajustements. Or nous ne voulons pas nous contenter d'ajustements qui marqueraient un quelconque assentiment aux choix budgétaires du Gouvernement et donc à un budget dont la sincérité est plus que contestable.

Évidemment, cette année, le Sénat n'apportera pas d'améliorations à la qualité de la législation, comme il s'attache traditionnellement le faire. Mais, pour paraphraser le président de la commission des lois, nous ne sommes pas le Conseil d'État. Nous sommes une assemblée parlementaire, qui exprime des choix politiques. (*Très bien! et applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Vincent Capo-Canellas applaudit également.*)

Nous n'avons pas plus pour vocation d'arbitrer entre les positions divergentes du Gouvernement et de sa majorité parlementaire, concernant, par exemple, la fiscalité des actions gratuites ou la taxe sur les transactions financières. La question préalable traduit clairement le rejet de ces mesures, et nos collègues députés sauront le noter.

Nous rejetons aussi, monsieur le secrétaire d'État, le prélevement à la source de l'impôt sur le revenu: nous ne souhaitons pas y apporter des corrections techniques, comme vous nous le suggériez hier encore. Nous voulons un autre système, qui ne pèse pas sur les entreprises, sous forme de prélèvement mensuel contemporain réalisé par l'administration fiscale.

En résumé, nous nous opposons à tant de dispositions du texte qui nous est présenté que le rejet d'ensemble traduit parfaitement notre position.

Enfin, et c'est peut-être là l'essentiel, le budget pour 2017 que vous nous présentez est un budget de campagne. Vous l'avez conçu ainsi et vous ne pouvez donc vous étonner qu'il ne reçoive pas notre approbation.

Alors que, l'année dernière, selon vos propres termes, « vous n'aviez pas les moyens », vous proposez dans ce budget des mesures en recettes dont le coût croîtra jusqu'à 12 milliards d'euros à l'horizon 2021 et des hausses de dépenses d'un montant équivalent... soit une impasse budgétaire de près de 25 milliards d'euros pour la prochaine majorité! Autrement dit, vous proposez les baisses d'impôts et vous nous chargez de trouver leur financement.

M. Christian Cambon. C'est plus facile ainsi...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Comprenez que le Sénat ne puisse se prêter à une telle opération.

M. Roger Karoutchi. Très bien!

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Les membres du groupe socialiste et républicain ne sont pas présents dans l'hémicycle.

Je veux néanmoins, en conclusion, reprendre les motivations que l'une de ses représentantes, qui m'a précédé dans les fonctions de rapporteur général de la commission des finances, avait développées, au nom de la précédente majorité sénatoriale, aujourd'hui si prompt à dénoncer notre position, en opposant la question préalable au premier collectif budgétaire pour 2012. Ainsi, « il est malvenu de préempter les résultats des élections à venir », en proposant des mesures fiscales qui courent à l'horizon 2020. Comme elle, je constate aussi, même si je ne parle évidemment pas de la même politique fiscale, que « les ultimes et substantiels revirements opérés par le projet de loi en matière de prélèvements obligatoires parachèvent un quinquennat d'improvisation fiscale permanente et d'insécurité juridique et économique nuisible à la croissance ».

La commission des finances vous propose donc, mes chers collègues, d'adopter la motion tendant à opposer la question préalable qu'elle vous présente. (*Bravo! et applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

M. le président. Personne ne demande la parole contre la motion?... (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe Les Républicains.*)

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

M. Christian Eckert, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget et des comptes publics. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, cela ne vous surprendra guère : le Gouvernement est évidemment défavorable à la motion tendant à opposer la question préalable.

Ses arguments se résument en trois phrases.

Premièrement, le passé éclaire l'avenir.

Deuxièmement, se contenter d'examiner n'est pas légiférer.

Troisièmement, être responsable, c'est être lisible.

M. Jean Bizet. Vous ne l'êtes pas !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Tout d'abord, le passé éclaire l'avenir.

De fait, c'est la troisième année consécutive que je représente le Gouvernement dans votre assemblée lors de la discussion des textes financiers, qu'il s'agisse des projets de loi de finances, des projets de loi de finances rectificative ou des projets de loi de financement de la sécurité sociale.

Chaque fois, j'ai entendu les mêmes arguments.

Mme Christiane Hummel. Nous aussi !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. « Vos recettes sont surévaluées ! »

M. Bruno Sido. C'est vrai !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. « Vos dépenses sont sous-évaluées ! »

M. Bruno Sido. C'est vrai !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Mais le juge de paix, mesdames, messieurs les sénateurs de la majorité sénatoriale, ce ne sont pas les commentaires que suscitent les textes au moment de leur examen dans cet hémicycle ! Ce sont les lois de règlement.

Mme Isabelle Debré. C'est la Cour des comptes !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. La Cour des comptes a certifié l'ensemble des comptes, aussi bien de l'État que de la sécurité sociale, ce qui n'était pas le cas auparavant !

Or que constatons-nous dans les lois de règlement ?

En 2014, le Gouvernement s'était engagé ici sur un déficit public de 4,4 % du PIB. La loi de règlement a finalement contesté un déficit de 4 %.

En 2015, nous avons annoncé un déficit public global de 3,8 % du PIB. Vous aviez estimé que ce n'était pas crédible. Pourtant, dans la loi de règlement, le déficit, certifié par la Cour des comptes, s'est élevé à 3,5 %.

En 2016, la loi de finances tablait sur un déficit de 3,3 %. Je peux vous dire, à un mois de la clôture de l'exercice, que, selon toute vraisemblance, l'objectif de 3,3 % sera atteint – le Haut Conseil des finances publiques, que vous invoquez à chaque occasion, n'a pas dit le contraire.

Pour 2017, vous affirmez que le déficit ne pourra s'établir en dessous de 3 % du PIB. La Commission européenne, qui vient d'examiner nos projets de texte, a estimé que l'objectif de 2,7 % était probablement ambitieux, à politique inchangée – à politique inchangée, j'y insiste, débat que nous avons tous les ans ! –, mais a chiffré notre déficit

probable, en 2017 – encore une fois toutes choses égales par ailleurs –, à 2,9 % du PIB, soit en dessous de 3 %, comme le Gouvernement s'y est engagé.

Par ailleurs, examiner n'est pas légiférer. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*) Je ne conteste pas le travail du Sénat. Qui suis-je pour le juger ? Je n'en ai pas la capacité.

Vous avez, certes, examiné les choses, mais comme on regarde passer un défilé ! (*Mêmes mouvements.*) Vous avez signalé qu'il manquait un bouton ici ou là, que le pli de la chemise n'était pas au bon endroit, que la démarche n'était pas coordonnée... Ce travail que vous avez fait relève de la facilité. (*Huées sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Notre Constitution confie au Parlement et à lui seul le soin d'approuver les lois de finances, de fixer le montant des impôts, d'en déterminer l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Pour l'écotaxe, vous n'y pensiez plus !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Et, je le dis tranquillement, « dans les yeux »,...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Attention à cette expression !

M. Bruno Gilles. Exact !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. ... je pense que, en refusant de produire autre chose qu'une copie blanche, le Sénat ne répond pas aux attentes du juge constitutionnel.

Vous vous dessaisissez de l'examen du PLF. Ne vous étonnez donc pas que l'Assemblée nationale fixe seule les conditions budgétaires de l'année 2017 !

M. Christian Cambon. Pour les six premiers mois !

M. Jean-François Husson. C'est bancal !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Cela va bien se passer, monsieur Husson ! Ne vous énervez pas...

Enfin, être responsable, c'est être lisible. (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. François Bonhomme. Parole d'expert...

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Hier, sur les trente-cinq orateurs qui se sont exprimés, dix-sept ont demandé l'inscription de crédits supplémentaires, qui pour la défense, qui pour l'aide publique au développement, qui pour l'Agence nationale de l'habitat, qui pour les collectivités locales, qui pour l'Agence de financement des infrastructures de transport de France... Et j'en oublie !

Être lisible, être responsable, c'eût été inscrire, dans une colonne, les dépenses que vous souhaitiez fixer pour l'État, en toute liberté, en pleine responsabilité, et, dans la colonne d'à côté, les recettes que vous prévoyiez pour le même budget de la Nation. Or, combien de ces mêmes orateurs ont, dans le même temps, dit qu'il fallait réduire les impôts, supprimer l'ISF et telle ou telle taxe ?

M. Bruno Sido. C'est vrai !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. La responsabilité aurait été, pour votre assemblée, surtout à la veille d'échéances électorales que chacun ici a en tête, de ne pas rendre une copie blanche. C'eût été plus clair pour nos concitoyens et pour le débat public !

Les années précédentes, vous aviez pris la responsabilité de rendre des copies incomplètes : vous n'aviez pas voté ou l'article liminaire, ou les tableaux d'équilibre. Vous avez

même supprimé tous les articles d'équilibre du dernier PLFSS, sans indiquer dans quel sens l'Objectif national de dépenses d'assurance maladie, l'ONDAM, devait être révisé.

Vous vous êtes contentés de regarder passer le défilé, en signalant, ici ou là, un manquement à la bonne tenue réglementaire.

M. Alain Gournac. Non !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Mesdames, messieurs les sénateurs, prenez vos responsabilités ! (*Oui ! sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Le Gouvernement prend les siennes et est évidemment défavorable à la question préalable. Même si, sur un plan pratique, il pourrait considérer que l'adoption de la motion facilitera le travail parlementaire, il regrette, mesdames, messieurs les sénateurs, que vous n'ayez pas eu le courage de la lisibilité, de la transparence et de la responsabilité ! (*Mme la présidente de la commission des finances et M. Jean-Claude Requier applaudissent. – Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme Marie-France Beaufls, pour explication de vote.

Mme Marie-France Beaufls. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, prévisions économiques inconsidérément optimistes, encaissement de recettes par anticipation, absence de sincérité dans la programmation des dépenses,...

M. Éric Doligé. Il faut être gentil avec M. le secrétaire d'État...

Mme Marie-France Beaufls. ... ponctions intolérables sur les collectivités locales, mesures de pure propagande électorale : voilà quelques-uns des reproches que formulent nos collègues de la majorité sénatoriale dans le texte de la question préalable.

Ajoutons le « trop d'impôts, trop de dépenses publiques, trop de fonctionnaires, trop de prélèvements obligatoires », et les points saillants des questions qui seront au cœur du débat des prochains mois sont résumés. (*Brouhaha sur les travées du groupe Les Républicains.*) Je sais bien que vous êtes en nombre, mais, nous aussi, nous sommes présents... Vous pourriez nous écouter un peu !

M. François Grosdidier. Parlez du budget !

Mme Marie-France Beaufls. Soyons clairs, le choix de cette question préalable par la majorité sénatoriale masque surtout votre refus, chers collègues, de mettre en débat, avant l'élection présidentielle, les intentions profondes et les projets dévastateurs de votre candidat.

François Fillon a pourtant déjà donné le ton.

M. Bruno Sido. Qu'a-t-il à voir avec ce budget ?

Mme Éliane Assassi. Nous nous projetons dans l'avenir !

M. François Grosdidier. Ce n'est pas son budget !

M. Éric Doligé. Parlez-nous de Mélenchon ?

M. le président. Mes chers collègues, veuillez écouter l'orateur !

Poursuivez, madame Beaufls.

Mme Marie-France Beaufls. Dès l'été prochain, le premier cadeau fiscal serait la suppression – idéologique – de l'impôt de solidarité sur la fortune. Pourtant, cet impôt pourrait être rendu plus rentable et utile, pour assurer une plus grande justice fiscale.

M. Christian Cambon. Où est le rapport ?

Mme Marie-France Beaufls. Il me semble que les recettes font partie du budget !

Demain, nul doute que, sans froncer les sourcils, M. Fillon (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*)...

M. Christian Cambon. Laissez-le tranquille !

Mme Marie-France Beaufls. ... s'il était élu, nous inviterait à reprendre une dose de retraite par capitalisation, réduirait encore les prestations sociales, transformant les mutuelles en guichets d'assurances, engagerait à travailler plus pour gagner moins.

M. Éric Doligé. Que dit Mélenchon ?

Mme Marie-France Beaufls. Nous sommes en 2016 et nous vivons dans l'une des cinq ou six premières puissances économiques de la planète.

Il y a, dans les richesses de ce pays, dans ses potentiels encore inexplorés ou mésestimés, de quoi offrir un autre présent et un autre avenir à nos compatriotes, quel que soit leur âge.

M. François Grosdidier. Vous êtes en avance d'un débat !

Mme Marie-France Beaufls. Ainsi que le montrent les quelques amendements que nous avons déposés sur la première partie du projet de loi de finances pour 2017, nous aurions bien voulu discuter de la réforme fiscale, avec un barème de l'impôt sur le revenu comptant un nombre de tranches plus important, de manière à le rendre plus progressif et, ainsi, mieux prendre en compte la capacité contributive des redevables.

Nous aurions pu discuter aussi de l'évolution de l'impôt sur les sociétés. Ce n'est pas en baissant le taux de cet impôt que l'on atteindra l'objectif nécessaire et constitutionnel d'égalité de traitement entre contribuables ! C'est en s'attaquant à ce qui le mine aujourd'hui gravement et qui se traduit par un coût moins élevé de l'impôt pour les plus grosses sociétés.

Le coûteux dispositif du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE, n'a aucunement atteint l'objectif assigné d'améliorer la compétitivité des entreprises. Nous n'avons toujours pas réussi, monsieur le rapporteur général, à analyser combien et comment pèse la rémunération du capital sur la compétitivité de nos entreprises. Le non moins coûteux crédit d'impôt recherche devrait être recentré vers l'emploi effectif des jeunes chercheurs, docteurs et diplômés que compte notre pays. Il est d'ailleurs regrettable que nous formions les cadres d'élite des entreprises britanniques, étatsuniennes ou allemandes au seul motif que les patrons français sont trop frileux ou peut-être trop craintifs pour embaucher les diplômés formés par nos universités et par nos grandes écoles.

Nous aurions aimé discuter également du renforcement du rendement de l'impôt de solidarité sur la fortune. Rien ne justifie que l'avantage fiscal consenti pour les investissements financiers des contribuables de cet impôt soit plus important que celui qui est accordé aux contribuables de l'impôt sur le revenu.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. Très bien !

Mme Marie-France Beaufls. Pour la seule ville de Paris, le patrimoine imposable des redevables de l'ISF atteint plus de 220 milliards d'euros.

M. Pierre Laurent. Pas mal !

Mme Marie-France Beaufls. Il semble donc que les conditions soient réunies pour demander à ces contribuables un petit effort en direction de la collectivité.

Mme Éliane Assassi. Un petit effort suffira !

Mme Marie-France Beauvils. Quant à ceux qui préconisent je ne sais quel « impôt citoyen », ils oublient un peu vite que les ménages paient en réalité 100 milliards d'euros de contribution sociale généralisée, 100 milliards d'euros de TVA, plus de 50 milliards d'euros de fiscalité locale et près de 30 milliards d'euros de fiscalité énergétique, impôts qui, s'ils ne portent pas sur le revenu, pèsent quand même sur les ressources des foyers.

La concentration de l'impôt sur le revenu semble déranger M. le rapporteur général. Elle n'est que le produit de la concentration des revenus comme des patrimoines, fruit d'inégalités sociales accrues par dix ans de politique de droite, suivis d'un quinquennat Hollande qui, par manque de courage politique, n'a pas atteint les objectifs fixés.

La concentration n'est pas illogique, dans la mesure où les 10 % des contribuables les plus aisés déclarent 35 % des revenus imposables, quand les 25 % des plus modestes peinent à en déclarer 5 %. Dans cet ensemble, les 2 % des contribuables les plus aisés disposent même de près de 15 % des revenus déclarés.

Nous aurions pu discuter de la nécessité de stopper l'expansion continue de la fiscalité indirecte, alors qu'il s'agit, pour certains, de porter au maximum le taux normal de TVA, qui a servi à financer le CICE.

Je le rappelle d'ailleurs, le rapport du comité de suivi du CICE précise que les mesures de financement de ce crédit d'impôt « ont diminué le pouvoir d'achat des ménages et la demande adressée aux entreprises, pesant en retour sur l'emploi et l'investissement ». Nous ne savons toujours pas, pour le moment, ce que la majorité sénatoriale ferait de ce crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi.

Quant à la dépense publique, sa réévaluation est indispensable pour la rendre plus efficace. Mais les ponctions dont sont victimes les budgets locaux pèsent sur les services dont les populations ont besoin, particulièrement en une période où la pauvreté s'aggrave. Et l'utilisation encore plus grande des compensations d'exonérations d'impôt comme variables d'ajustement impactera encore les collectivités dont les populations sont les plus modestes.

La participation au redressement des comptes publics de l'État prive les collectivités de leviers d'intervention et de moyens d'investir dans les équipements et infrastructures, qui, pourtant, favoriseraient le plein usage des potentiels de notre pays : potentiels économiques, de création, de recherche et d'innovation, pour répondre aux défis de la protection de l'environnement, de l'habitat accessible à tous, de la santé publique et de la protection sociale, de la qualité de vie dans les villes comme dans les campagnes, dans le vivre-ensemble au quotidien comme dans l'imaginaire de la création artistique. (*Brouhaha sur les travées du groupe Les Républicains. – Protestations sur les travées du groupe CRC.*)

L'alternative que nous proposons à l'austérité prônée dans le projet de budget du Gouvernement comme par les mesures d'une droite impatiente de reprendre le pouvoir, c'est la justice fiscale et des politiques publiques justes et progressistes, apportant des réponses à tous ceux qui se sentent exclus de notre société.

Vous l'aurez compris, nous ne voterons pas la motion tendant à opposer la question préalable. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe écologiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Mézard, pour explication de vote.

M. Jacques Mézard. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, quand la majorité sénatoriale dépose une question préalable et quand le parti socialiste et républicain, qui soutient le Gouvernement, pratique la politique de la chaise vide, cela révèle certains dysfonctionnements de notre démocratie parlementaire actuelle. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur certaines travées du groupe CRC et du groupe Les Républicains.*)

Notre groupe respecte le choix de la majorité sénatoriale, mais le regrette. Certes, il est tout à fait normal d'utiliser les moyens de procédure parlementaire. Nous l'avons fait et ne le regrettons pas, notamment pour nous opposer à la loi visant à fusionner les régions. Le cas échéant, nous le referons d'ailleurs, si nécessaire. À partir du moment où ces moyens existent, à chacun d'apprécier s'il doit les utiliser ou non.

Aux termes de l'alinéa 3 de l'article 44 de notre règlement, la question préalable a pour objet « de faire décider soit que le Sénat s'oppose à l'ensemble du texte, soit qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération ». Cette procédure s'est avérée utile et bénéfique par le passé, notamment en 1971, pour sauver la liberté d'association, contre la volonté du gouvernement Chaban-Delmas et de l'Assemblée nationale d'alors.

Cependant, il faut remonter à 1992 et au gouvernement Bérégovoy pour découvrir une motion tendant à opposer la question préalable déposée sur un projet de loi de finances faisant l'objet d'une première lecture. L'événement est donc assez rare pour mériter d'être souligné. Le parallèle est intéressant, pour qui se souvient de l'atmosphère difficile qui régnait lors de cette autre fin de la législature...

Nous avons entendu vos arguments, monsieur le rapporteur général. Vous nous avez rappelé que, l'année dernière, le Gouvernement n'avait tenu aucun compte des observations, des amendements et du travail de la majorité sénatoriale, ce que l'on peut évidemment regretter. Pour notre part, nous considérons que, dans le respect des diverses sensibilités, il est bon que la majorité, quelle qu'elle soit, entende les observations et propositions de l'opposition, quelle qu'elle soit.

Vous estimez qu'il en aurait été de même cette année et qu'il vaut donc mieux se priver du débat. En cas d'alternance, toujours possible, la même chose pourrait se reproduire cinq années de suite, au motif que la nouvelle majorité n'aurait tenu aucun compte, une première fois, des observations de la nouvelle opposition ! Une telle situation doit nous faire réfléchir à la nécessité de valoriser l'action du Parlement, alors même que les gouvernements successifs ne nous facilitent pas toujours la tâche.

Nous qui sommes profondément attachés au bicamérisme, nous devons faire le maximum pour justifier la nécessité, dont nous sommes tous convaincus, d'une Haute Assemblée qui fait des propositions, alors même que d'aucuns évoquent un tirage au sort pour élire le Sénat et que d'autres, et non des moindres, proposent de supprimer la moitié des sénateurs. Il est bon de montrer notre capacité à proposer et à travailler ensemble, malgré ou grâce aux diverses sensibilités ici représentées.

Mme Éliane Assassi. Absolument !

M. Jacques Mézard. Ainsi le groupe du RDSE votera-t-il unanimement contre cette motion, justement pour affirmer que notre travail et nos échanges sont nécessaires.

Certes, monsieur le secrétaire d'État, dans ce budget, tout ne nous convient pas à nous non plus, et vous le savez. Vous l'avez établi en tenant compte du fait que nous étions en fin de quinquennat.

M. Philippe Dallier. C'est un budget électoraliste !

M. Jacques Mézard. Oui ! Mais qui n'en a pas fait, et qui n'en fera pas ?

M. Philippe Dallier. Oh !

M. Jacques Mézard. C'est la réalité ! Cela ne signifie pas que l'on peut faire n'importe quoi parce que l'on est en fin de législature.

Les prévisions de croissance semblent clairement trop optimistes. L'exécutif cède à la tentation d'une surestimation des recettes et d'une sous-évaluation des dépenses.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Ça fait beaucoup !

M. Jacques Mézard. Le verdict du Haut Conseil des finances publiques, rendu en septembre et rappelé par M. le rapporteur général, était pourtant sans appel : la réduction des déficits annoncée pour 2017 est jugée « improbable ».

Cela ne veut pas dire que tout est mauvais dans ce projet de budget, même si des modifications doivent y être apportées. Nous avons, malgré la motion qui sera opposée, déposé un certain nombre d'amendements, pour énoncer les choix qui nous paraissent fondamentaux.

Le groupe du RDSE prône donc la proposition et la concertation. Je souhaite que, en ces périodes électorales difficiles, nous fassions preuve du plus grand esprit de responsabilité. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Vincent Capo-Canellas, pour explication de vote. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC.*)

M. Vincent Capo-Canellas. Monsieur le secrétaire d'État, au risque de vous surprendre, je commencerai par dire que ce projet de loi de finances pour 2017 ne manque pas d'intérêt. Il est très singulier, et n'a d'ailleurs laissé personne indifférent. On aura rarement entendu autant de qualificatifs s'agissant d'un austère projet de loi de finances : « improbable », « incertain », « jouable », selon les plus malicieux, « insincère », disons-nous avec le rapporteur général.

Selon le Haut Conseil des finances publiques, atteindre l'objectif fixé en matière de réduction des dépenses est « improbable ». Quant au niveau de déficit auquel le Gouvernement prétend parvenir, il est jugé « incertain ».

Selon M. Moscovici, qui souligne ainsi qu'il s'agit de jouer à la roulette les finances publiques de la France, ce projet de budget serait « jouable ».

Quant à la majorité sénatoriale, elle est unanime pour dénoncer l'insincérité de ce projet de budget, qui justifie en soi l'adoption d'une question préalable.

Ce projet de loi de finances est caractéristique du quinquennat qui s'achève et représente un bon résumé des erreurs commises. Il n'échappe pas à la « frénésie fiscale » – le terme, employé par de très grands journaux, a fait florès.

Ainsi le taux des prélèvements obligatoires devrait-il atteindre l'année prochaine 44,5 % du PIB, contre 43,8 % en 2012. Selon l'OFCE, l'Observatoire français des conjonctures économiques, les ménages auront subi, de 2012 à 2017,

une hausse d'impôts de 35 milliards d'euros, alors même que la concentration de l'impôt sur le revenu s'est beaucoup accrue, seuls 43,8 % des foyers l'acquittant.

Surtout, ce projet de loi de finances prolonge non seulement votre frénésie, mais aussi votre maladresse fiscale, monsieur le secrétaire d'État. Je veux parler du prélèvement à la source, que M. le rapporteur général a longuement disséqué en commission des finances. Au demeurant, nous avons amplement étudié l'ensemble des aspects de ce texte, avec tous les rapporteurs.

On a l'impression, monsieur le secrétaire d'État, que vous voulez revivre les affres auxquelles a donné lieu la demi-part fiscale des veuves ! Toutes les personnes auditionnées par la commission des finances l'ont dit : si vous les avez rencontrées, votre décision n'a pas pour autant été concertée, malgré ce que vous avez affirmé dans le cadre de la discussion générale. Se concerter, cela signifie établir un calendrier, fixer des principes et voir comment on peut bâtir, ensemble, des solutions. Tous les intervenants ont insisté sur le fait que vous les aviez informés, sans prendre en compte les obstacles techniques posés, sur lesquels nous vous avons alertés, dans le sillage de M. le rapporteur général.

La construction que vous proposez nous paraît donc virtuelle, comme d'ailleurs cette réforme fiscale dont l'envie vous prend un peu tardivement et qui de toute façon, même si elle avait été faite, aurait été reportée à l'année d'après.

Outre la frénésie et la maladresse, j'évoquerai votre inefficacité pour ce qui concerne le déficit et la dette.

Alors que le déficit devait passer sous la barre des 3 % du PIB dès 2013 et que le retour à l'équilibre budgétaire semblait programmé pour 2017, l'écart entre les promesses et la réalité sera de 70 milliards d'euros selon vos estimations. Selon le rapporteur général, il manquera entre 80 milliards et 90 milliards d'euros, et je me rallie à son analyse.

Il existe deux raisons majeures à une telle situation. D'abord, les dépenses publiques ont augmenté deux fois plus que l'inflation, et elles augmenteront encore, si on vous suit, de 7,4 milliards d'euros en 2017. Ensuite, un doute stratégique a agité l'ensemble du quinquennat en matière de politique fiscale et économique. Le réalisme est différé, non assumé et quelquefois honteux, notamment à propos du CICE. Vous avez fait à l'aile gauche de nombreuses concessions, qui ont été accrues par l'Assemblée nationale, notamment lors de votes peu maîtrisés. Le ministre des finances a lui-même reconnu s'être fait déborder par les députés et espérer que les sénateurs viendraient corriger la copie !

Monsieur le secrétaire d'État, à la confusion dans la présentation de ce projet de loi de finances se sont ajoutées des incohérences, qui font qu'une chatte n'y retrouverait pas ses petits ! Avec des larmes de crocodile, vous nous avez affirmé qu'il serait dommage que le Sénat ne corrige pas la copie de l'Assemblée nationale. Il est vrai que les améliorations à apporter sont nombreuses.

Le bicamérisme a bien évidemment du bon. Il suppose que la chambre haute utilise l'ensemble de ses prérogatives : il s'agit non seulement de corriger, mais aussi de refuser un texte manifestement en trompe-l'œil. Nous censurons ainsi la politique du Gouvernement...

M. Charles Revet. Exactement !

M. Vincent Capo-Canellas. ... l'abandon de l'autorité, la cacophonie. Cette question préalable concerne l'ensemble de la politique menée par le Gouvernement.

Nos raisons sont nombreuses : surestimation de la croissance et des recettes, sous-budgétisation et renvoi des dépenses sur des budgets futurs. Je n'oublie pas les bombes à retardement, et notamment la ponction, même légèrement adoucie, des collectivités locales, dont l'effort aura été de 27 milliards d'euros depuis 2014 !

La singularité de ce projet de loi de finances ne tient pas aux techniques ancestrales, vieilles comme le budget, qui sont utilisées, mais à la conjonction du tout, qui en fait un trompe-l'œil.

Nous estimons que de 11 milliards à 13 milliards d'euros supplémentaires auraient dû figurer au titre des dépenses, et que de 5 milliards à 7 milliards d'euros auraient dû être soustraits aux recettes. Par ailleurs, c'est 1,2 milliard d'euros d'acomptes qui sont injustement prélevés sur les entreprises.

Il suffit de comparer pour en juger : la France est à la traîne. Elle est en bas de classement pour la croissance, mais en haut s'agissant de la dépense publique.

Pourtant, vous avez bénéficié d'une formidable conjonction astrale, que vous n'avez pas su utiliser : la parité de l'euro et du dollar, l'inflation, la baisse des taux et un prix du pétrole bas. Tout cela nous a dangereusement anesthésiés !

Pour toutes ces raisons, le groupe UDI-UC votera cette motion censurant un budget d'ores et déjà caduc. Il convient de nous interroger sur le délai, au cours duquel la conjoncture a changé, qui sépare une prévision établie en juillet d'un vote intervenant en décembre.

Nous avons la conviction que le Sénat est dans son rôle en marquant son opposition globale à ce projet de loi de finances. La motion tendant à opposer la question préalable peut concerner tous les textes, y compris un projet de loi de finances. Un Sénat fort, restauré dans ses prérogatives, utilise celle de dire « non » à ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. André Gattolin, pour explication de vote.

M. André Gattolin. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous sommes le mercredi suivant la transmission du projet de loi de finances au Sénat. Rappelons que, l'an dernier, au même moment, nous avions déjà commencé la discussion de la seconde partie du texte. Autrement dit, la majorité sénatoriale aura cette année mis plus de temps à tenter de justifier son refus d'examiner la première partie du projet de loi de finances qu'elle aurait pu en mettre, formellement, à l'étudier.

Par une telle manœuvre, mes chers collègues, à qui pensez-vous sincèrement que le Sénat s'adresse encore, si ce n'est à lui-même ou, plus exactement, si on regarde l'hémicycle, à une partie de lui-même ?

Quels arguments peut-il bien nous rester pour donner tort à ceux de nos concitoyens qui ne cachent plus leur défiance à l'égard de la représentation nationale ?

En écoutant l'interminable succession d'interventions à laquelle nous avons été astreints hier, le fameux mot d'Edgar Faure « litanie, liturgie, léthargie » m'est soudain revenu. (*Mme Hermeline Mailherbe applaudit.*)

Dans votre exposé des motifs, monsieur le rapporteur général, vous justifiez principalement la question préalable par l'électoratisme qui caractériserait ce budget. Vous êtes pourtant bien trop avisé pour ignorer que l'électoratisme

est consubstantiel à la politique, en particulier en période préélectorale. Je crois sincèrement que vous avez tort de vouloir disqualifier *a priori* un budget dit « de campagne ».

D'abord, avec le chevauchement des calendriers politique et budgétaire, le dernier budget d'un quinquennat est, par définition, un budget de campagne. J'ai déjà eu l'occasion de le rappeler, ce n'est pas, tant s'en faut, l'apanage de la gauche. En effet, le dernier budget de droite que nous avons eu à examiner, celui de 2012, présentait un écart entre la prévision de croissance retenue et celle du consensus des économistes deux fois supérieur à celui qui est aujourd'hui dénoncé.

Ensuite, une campagne n'est pas méprisable ; c'est même l'essence de la démocratie. Précisément, dans une campagne, l'examen budgétaire exige une rigueur tout autre que les assertions médiatiques qui l'accompagnent souvent.

Un tel examen rend par exemple délicate la dénonciation de la baisse des dotations aux collectivités, alors qu'on propose en parallèle d'accroître l'effort de 20 milliards d'euros supplémentaires.

Il rend incohérente l'adoption de la plupart des missions, ainsi que le rejet de quelques autres pour manque de moyens, alors qu'on propose en parallèle 30 milliards d'économies pour l'État.

Il rend inconséquent l'appel à respecter les engagements européens de la France, alors que, par ailleurs, on propose de repousser à 2020 le retour du déficit sous la barre des 3 % du PIB.

M. Jean Desessard. Bravo, monsieur Gattolin !

M. André Gattolin. Cette question préalable a cependant à vos yeux une grande vertu : elle évite de soumettre vos propres propositions de campagne à l'examen rigoureux de la représentation nationale. Le Sénat serait pourtant sorti renforcé d'une telle confrontation, à la fois politique et technique, entre deux budgets de campagne différents.

Dans le long exposé des motifs de la question préalable, l'essentiel des arguments est d'ailleurs de cet ordre. Il s'agit, c'est incontestable, de très bons arguments de débat. Toutefois, ils deviennent absurdes dès lors qu'ils visent à démontrer la nécessité de renoncer à ce même débat !

Je n'ai relevé dans ce texte qu'un seul argument méritant selon moi d'être considéré. C'est l'impossibilité constitutionnelle que le Sénat aurait de rectifier convenablement le budget. Celle-ci doit bien sûr être relativisée, puisque, en 2012, dans une situation symétrique, la majorité sénatoriale de l'époque avait pris ses responsabilités et bel et bien adopté un contre-budget. Certes, on peut admettre qu'il n'était pas pleinement satisfaisant, tant il est vrai que, en matière budgétaire, le Parlement joue les utilités.

Permettez-moi de vous prendre au mot, monsieur le rapporteur général. Si, comme il est écrit dans cette question préalable, la LOLF – la loi organique relative aux lois de finances – bride le Sénat au point de le conduire à se saborder, pourquoi ne pas faire en même temps campagne pour la réformer ?

M. Jean Desessard. Bravo, monsieur Gattolin !

M. André Gattolin. Serions-nous condamnés à l'impuissance ? Pour ma part, j'ai déjà déposé des amendements d'appel en ce sens.

Il me semble que la première difficulté tient à la concentration de la discussion budgétaire en un temps extrêmement réduit. Pour la première lecture, le Sénat ne dispose que de vingt jours, très denses, qui ne permettent pas un travail

serain. De plus, la vision d'ensemble que ce délai réduit était censé permettre n'est en fait qu'une illusion : les mesures d'équilibre sont éclatées entre le projet de loi de finances, le projet de loi de financement de la sécurité sociale et le projet de loi de finances rectificative de fin d'année, ce dernier étant systématiquement détourné de sa fonction première de rectification de l'année en cours.

Il conviendrait donc de respecter strictement la distinction entre le projet de loi de finances de l'année suivante et le projet de loi de finances rectificative de l'année en voie d'achèvement. Il faudrait également encadrer un minimum le droit d'amendement gouvernemental. Par exemple, il n'est pas acceptable que le CICE ait pu être introduit par un amendement déposé à l'Assemblée nationale le jour même de son examen.

De plus, afin d'alléger la discussion de l'automne, de nombreuses mesures d'ampleur pourraient très bien trouver leur place dans des projets de loi de finances rectificative présentés en cours d'année. Je pense notamment au prélèvement à la source, à la réforme de la DGF ou à la création du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique ».

Une deuxième difficulté tient à la monopolisation des ressources de l'État par le Gouvernement. Des institutions comme le Conseil d'État ou la Cour des comptes devraient être davantage au service du pouvoir de contrôle exercé par les chambres, comme c'est le cas chez nombre de nos voisins.

Il en va de même pour les données. Malgré plusieurs mètres linéaires annuels de documents budgétaires, il reste impossible de retracer précisément les changements de périmètre d'une mission sur plusieurs années ou de procéder à de simples calculs d'impact de réformes fiscales. La quasi-exclusivité dont dispose le Gouvernement sur les données d'État n'est pas acceptable.

Enfin, la troisième grande difficulté tient bien sûr à l'article 40 de la Constitution. Je me garderai bien d'en ébaucher une réforme en si peu de temps. Toutefois, je crois que ni la jurisprudence, qui a bourgeonné au fil du temps, ni le principe des compensations intra-mission, qui n'ont que peu de sens politiques, ne sont satisfaisants.

Il ne s'agit ici, je le reconnais, que de quelques pistes de réponse à un véritable problème de fond. Le nombre d'amendements budgétaires déposés chaque année, si élevé par rapport à celui de nos voisins, est probablement l'un des symptômes des faibles pouvoirs budgétaires de notre Parlement.

Nous espérons donc que vous aurez à cœur, monsieur le rapporteur général, en cohérence avec le raisonnement que vous nous présentez, de porter ces débats au sein du Sénat.

En attendant, parce que nous pensons que les arguments politiques ont vocation plus à alimenter le débat parlementaire qu'à l'interdire, le groupe écologiste s'opposera à cette question préalable. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du RDSE. – Mme Éliane Assassi applaudit également.*)

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

M. Philippe Dallier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, permettez-moi tout d'abord de vous faire part de notre étonnement, pour ne pas dire plus, face au comportement de nos collègues socialistes, qui se sont donnés hier en spectacle – aujourd'hui, ils font manifestement relâche –, pour s'opposer au dépôt de cette question préalable.

Certes, ils sont dans un jeu de rôles que nous comprenons parfaitement, bien que cela ne justifie en rien les termes utilisés hier à l'encontre du président du Sénat et de notre institution, que nous affaiblirions. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*) En la matière, nous n'avons aucune leçon à recevoir de ceux qui l'ont tellement affaibli entre 2011 et 2014! (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes travées.*)

Dois-je vous rappeler ensuite que cette motion de procédure n'a rien d'exceptionnel pour une loi de finances? À l'Assemblée nationale, entre 2007 et 2012, le groupe socialiste a déposé, chaque année, une motion de rejet préalable contre chacun de nos projets de loi de finances. Le groupe Les Républicains, depuis qu'il est dans l'opposition, fait de même.

Ici, au Sénat, où vous aviez la majorité, vous avez rejeté, en mars 2012, et par le même moyen, sans débat, le projet de loi de finances rectificative. Quant à nos collègues du groupe CRC, ils ont agi de manière identique, en 2014, pour rejeter votre projet de loi de finances pour 2015!

Mme Éliane Assassi. Nous avons débattu des recettes!

M. Philippe Dallier. Jusqu'alors, c'est vrai, nous n'avions pas fait ce choix et nous avons essayé d'amender les projets de budget.

Mais, cette année, son examen attentif par la commission des finances et les autres commissions, examen auquel nous avons consacré neuf semaines, nous a conduits à la conclusion que ce budget était trop insincère pour que nous puissions nous prêter à votre jeu. (*Très bien! sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Votre budget est un budget électoraliste, qui ouvre les vannes de la dépense publique en reportant la facture à plus tard; nous ne l'acceptons pas.

Monsieur le secrétaire d'État, lors de la discussion générale qui s'est tenue jeudi dernier, vous réclamiez un débat argumenté et chiffré. Dont acte!

Votre hypothèse de croissance, personne n'y croit, ni le Haut Conseil des finances publiques, ni le consensus des économistes, ni même, peut-être, vous-même! Elle entraîne une surestimation des recettes, évaluée par la commission des finances du Sénat entre 3,5 milliards et 6 milliards d'euros.

À cela, il faut ajouter vos tours de passe-passe sur les recettes : certaines, qui auraient dû être perçues en 2018, le seront en 2017, ce qui permet de gonfler artificiellement leur montant. En voici la liste : 500 millions d'euros de majoration d'acomptes d'impôt sur les sociétés, 100 millions d'euros de majoration d'acomptes de la TASCOM, la taxe sur les surfaces commerciales, 200 millions d'euros d'acomptes de TASCOM ajoutés par les députés, 400 millions d'euros d'acomptes de prélèvement forfaitaire. Le total atteint 1,2 milliard d'euros! (*Olé! sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Une estimation prudente, tenant compte d'une hypothèse réaliste de croissance, sans perception de recettes par anticipation, conduit donc à minorer vos prévisions de recettes : il manque de 4,7 milliards à 7,2 milliards d'euros.

Mais ces tours de passe-passe budgétaires ne se limitent pas aux recettes. S'agissant des dépenses, vous avez modifié le pacte de responsabilité, pour transformer en crédits d'impôt, payables en 2018, des mesures qui devaient initialement impacter le budget 2017.

Et ce n'est pas tout ! Vos nouvelles promesses, dont le caractère électoral n'échappe à personne, seront presque exclusivement financées dans le cadre des budgets pour 2018 et les années ultérieures. Il y en a pour 10,3 milliards d'euros : excusez du peu !

En voici le détail : 1,12 milliard d'euros de montée en charge de la baisse de l'impôt sur les sociétés, qui passera de 331 millions d'euros en 2017 à 1,45 milliard d'euros en 2018 ; 1,6 milliard d'euros de hausse du CICE, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi ; 1,67 milliard d'euros de crédit d'impôt pour la transition énergétique ; 1,1 milliard d'euros de crédit d'impôt pour les services à la personne ; 600 millions d'euros de crédit d'impôt pour les associations ; 2 milliards d'euros annoncés, pour 2018, au titre du troisième programme d'investissements d'avenir, sans aucun crédit de paiement pour 2017 ; 1,16 milliard d'euros au titre du plan de lutte contre la surpopulation carcérale, sans aucun crédit de paiement pour 2017 ; 150 millions d'euros, sur les 250 millions annoncés, pour la police et la gendarmerie ; enfin, sur le milliard d'euros annoncé par François Hollande, en octobre dernier, pour la rénovation urbaine – les banlieues ont été les grandes oubliées de votre quinquennat, monsieur le secrétaire d'État ! –, seuls 100 millions d'euros de crédits sont inscrits pour 2017.

MM. Éric Doligé et Charles Revet. Incroyable !

M. Philippe Dallier. À ces 10,3 milliards d'euros de dépenses reportées en 2018 s'ajoutent des dépenses largement sous-estimées pour 2017.

La recapitalisation d'Areva, à hauteur de 2 milliards d'euros en 2017, aura aussi des incidences sur le solde public, non prises en compte dans le projet de budget. Les sous-budgétisations des missions sont par ailleurs récurrentes, s'agissant notamment des opérations extérieures, pour au moins 500 millions d'euros – nous nous sommes vus expliquer, en commission des finances, qu'il était tout naturel de ne pas estimer les OPEX à leur coût réel ; il y a là, tout de même, une drôle de manière d'apprécier les exigences de la LOLF !

Quant à l'hébergement d'urgence, les choses vont certes mieux cette année – vous avez rebasé quelque peu les crédits –, mais les crédits inscrits en projet de loi de finances sont d'ores et déjà inférieurs aux chiffres de l'exécution 2016. Si l'on ajoute au tableau les contrats aidés ou la masse salariale, les sous-budgétisations sont estimées par notre commission des finances entre 1,1 milliard et 2,1 milliards d'euros.

Une estimation sincère, sans reports sur l'exercice 2018, devrait ainsi conduire à majorer le montant des dépenses pour 2017 de 13,4 milliards à 14,4 milliards d'euros ; et encore, je ne compte pas les fonds de tiroirs que vous êtes allés faire chez Action logement, à la Caisse de garantie du logement locatif social, ou dans les chambres de commerce et d'industrie ! (*M. Alain Bertrand proteste.*)

Au total, mes chers collègues, si l'on fait le compte des sous-estimations de dépenses et des surestimations de recettes, il y en a à peu près pour 20 milliards d'euros.

M. Éric Doligé. Arrêtez le massacre !

M. Philippe Dallier. Le déficit budgétaire de l'État ne serait donc pas, en 2017, de 69,3 milliards d'euros, mais de près de 89 milliards d'euros !

M. Alain Bertrand. Ces chiffres ne veulent rien dire !

M. Philippe Dallier. Monsieur le secrétaire d'État, vous souhaitez des arguments chiffrés ; vous les avez. Une telle sous-estimation du déficit public rend sa prévision absolument aléatoire.

C'est bel et bien pour cette raison que le groupe Les Républicains votera la motion tendant à opposer la question préalable présentée par la commission des finances, afin de rejeter ce projet de budget, que nous jugeons totalement insincère. (*Bravo ! et vifs applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur certaines travées de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Adnot, pour explication de vote.

M. Philippe Adnot. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je n'entreprendrai pas de suspense inutile. (*Ah ! sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Éric Doligé. Il n'y a aucun suspense ! Nous connaissons la réponse !

M. Philippe Adnot. Je ne voterai pas la question préalable. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Bruno Sido. Allons bon !

M. Philippe Adnot. Comme vous, mes chers collègues, je désapprouve ce projet de budget. Comme vous, je le trouve insincère. Je pourrais reprendre à mon compte la totalité de l'analyse critique que vous avez faite, mais je n'en tire pas les mêmes conséquences. (*Oh ! sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Alain Gournac. Dommage !

M. Philippe Adnot. Je ne voterai pas la question préalable pour une raison de principe.

Ne pas examiner le projet de loi de finances, c'est nier le travail d'analyse que les commissions, les rapporteurs, les administrateurs ont accompli ; c'est renoncer à proposer des amendements ; c'est renoncer à porter la parole de nos concitoyens, qui sont venus nous voir et attendent que nous reprenions les différentes demandes qu'ils ont faites.

M. Bruno Sido. Nous les reprenons !

M. Philippe Adnot. Je ne suis pas dupe sur notre capacité réelle à faire évoluer les choses, mais nous pourrions au moins prendre date. Si l'on n'approuve pas un projet de budget, on vote contre, mais pas avant de l'avoir examiné !

En conséquence, comme je l'ai d'entrée indiqué, fidèle à la façon dont j'ai toujours procédé, quel que soit le gouvernement, je ne voterai pas cette question préalable. (*Applaudissements sur les travées du RDSE. – M. Joël Labbé applaudit également.*)

M. le président. Je mets aux voix la motion n° I-37, tendant à opposer la question préalable.

Je rappelle que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet du projet de loi de finances pour 2017.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public à la tribune est de droit.

Conformément à l'article 60 *bis* du règlement, il va être procédé à un scrutin public à la tribune, dans les conditions fixées par l'article 56 *bis* du règlement.

J'invite Mme Corinne Bouchoux et M. Christian Cambon, secrétaires du Sénat, à superviser les opérations de vote.

Je vais tirer au sort la lettre par laquelle commencera l'appel nominal.

(*Le sort désigne la lettre D.*)

M. le président. Le scrutin sera clos après la fin de l'appel nominal.

Le scrutin est ouvert.

Huissiers, veuillez commencer l'appel nominal.

(L'appel nominal a lieu.)

M. le président. Le premier appel nominal est terminé. Il va être procédé à un nouvel appel nominal.

(Le nouvel appel nominal a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

Mme et M. les secrétaires vont procéder au dépouillement du scrutin.

(Il est procédé au dépouillement 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° 68 :

Nombre de votants	235
Nombre de suffrages exprimés	234
Pour l'adoption	183
Contre	51

Le Sénat a adopté.

En conséquence, le projet de loi de finances pour 2017 est rejeté.

Mes chers collègues, je voudrais remercier Mme la présidente de la commission des finances, M. le rapporteur général de la commission des finances, M. le secrétaire d'État, ainsi que l'ensemble des membres de la commission des finances, qui abat toujours un travail considérable au cours de cette période. La configuration est certes particulière, mais les travaux ont bien été conduits, comme le démontre le fait que le Sénat a même consacré, au total, vingt heures de plus que l'année dernière à examiner les rapports et les avis budgétaires!

5

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à demain, jeudi 1^{er} décembre 2016 :

À dix heures trente :

Nouvelle lecture du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 ;

Rapport de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 156, 2016-2017).

À quinze heures : questions d'actualité au Gouvernement.

À seize heures quinze : suite de l'ordre du jour du matin.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à seize heures cinquante-cinq.)

Direction des comptes rendus

GISÈLE GODARD

QUESTION(S) ORALE(S) REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Émission « La Rue des allocs »

N° 1583 – Le 8 décembre 2016 – **M. Yannick Vaugrenard** attire l'attention de **Mme la ministre de la culture et de la communication** sur l'émission « La Rue des allocs » diffusée par la chaîne M6.

La chaîne diffuse depuis le 17 août 2016, une émission, présentée comme un « documentaire-réalité », filmant des habitants du quartier de Saint-Leu, l'un des plus pauvres d'Amiens.

Cette émission est une adaptation d'une émission anglaise, « Benefits Streets », tournée à James Turner Street à Birmingham en 2014 par la chaîne Channel 4. Si, dans cette dernière émission, ce sont les actes de fraude aux allocations de certains habitants qui avaient soulevé le plus de contestation, nos concitoyens qui ont regardé la version française ont été particulièrement choqués. La stigmatisation, les clichés et les préjugés à l'égard des personnes en situation de précarité ne sont en effet pas admissibles dans notre pays.

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) a d'ailleurs été saisi par plusieurs associations et bien qu'il ait déploré le choix du titre de l'émission, « à connotation péjorative, et qui ne reflétait d'ailleurs pas la diversité des situations et des comportements des résidents du quartier de Saint-Leu à Amiens », il n'a relevé aucun « manquement de M6 à ses obligations » dans une décision rendue début octobre 2016.

Notre société a pourtant besoin de plus de cohésion sociale et alors que loi n° 2016-832 du 24 juin 2016 visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale a été promulguée, il lui semble nécessaire de ne pas permettre à de tels programmes télévisuels d'être diffusés sans éclairage ou avis contradictoire, notamment des associations impliquées sur ces question sensibles.

Il lui demande donc de bien vouloir lui faire connaître sa position sur cette question et les mesures qu'elle compte engager, notamment dans les moyens donnés au CSA, pour lutter contre la stigmatisation à l'égard des personnes en situation de précarité sociale dans les programmes télévisuels.

*Difficultés financières des associations
de services à la personne*

N° 1584 – Le 5 décembre 2016 – **M. Dominique Bailly** appelle l'attention de **Mme la ministre des affaires sociales et de la santé** au sujet de la situation financière difficile des associations de services à la personne.

En effet, dans le cadre de ses compétences, le département accompagne la prise en charge des personnes âgées ou handicapées. Ainsi, à travers l'allocation personnalisée d'autonomie et la prestation de compensation du handicap, le département rembourse aux associations de services à la personne leur tarification.

Alors que ces structures jouent un rôle essentiel dans notre société, elles sont confrontées à des difficultés financières croissantes. Dans son département, le Nord, le montant de la tarification remboursée à ces structures n'a pas évolué depuis 9 ans. Celui-ci est gelé à 17,50 euros, voire 17,77 euros, alors que la moyenne nationale est de 20,30 euros.

Aujourd'hui, la survie de ces structures et la pérennisation de leurs emplois sont en jeu. Les déficits, redressements judiciaires, menaces de licenciements se multiplient et impactent également

les conditions de travail : le recours au temps de travail partiel se généralise alors que les besoins en accompagnement de la population vieillissante ne cessent de croître dans notre pays.

Aussi, il lui demande de bien vouloir lui indiquer les dispositions qu'entend prendre le Gouvernement pour pallier les difficultés financières importantes auxquelles sont confrontées

les associations de services à la personne, en particulier dans le département du Nord, et renforcer la pérennisation de ce secteur d'activité essentiel à notre population.

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mercredi 30 novembre 2016

SCRUTIN N° 68

sur la motion tendant à opposer la question préalable à l'ensemble du projet de loi de finances pour 2017

Nombre de votants	235
Suffrages exprimés	234
Pour	183
Contre	51

Le Sénat a adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GROUPE LES RÉPUBLICAINS (143) :

Pour : 140

Contre : 1 M. Michel Bouvard

N'ont pas pris part au vote : 2 M. Gérard Larcher - Président du Sénat, Mme Frédérique Gerbaud

GROUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (109) :

N'ont pas pris part au vote : 109

GROUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (42) :

Pour : 41

N'a pas pris part au vote : 1 M. Bernard Delcros

GROUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :

Contre : 20

GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Contre : 17

GROUPE ÉCOLOGISTE (10) :

Contre : 9

Abstention : 1 Mme Leila Aïchi

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (6) :

Pour : 2 MM. David Rachline, Stéphane Ravier

Contre : 4

Ont voté pour :

Pascal Allizard
Gérard Bailly
François Baroin
Philippe Bas

Christophe Béchu
Jérôme Bignon
Annick Billon
Jean Bizet

Jean-Marie Bockel
François Bonhomme
Philippe Bonnemercière
Gilbert Bouchet

François-Noël Buffet
Olivier Cadic
François Calvet
Christian Cambon
Agnès Canayer
Michel Canevet
Jean-Pierre Cantegrit
Vincent Capocanellas
Jean-Noël Cardoux
Jean-Claude Carle
Caroline Cayeux
Gérard César
Anne Chain-Larché
Patrick Chaize
Pierre Charon
Daniel Chasseing
Alain Chatillon
Olivier Cigolotti
François Commeinhes
Gérard Cornu
Philippe Dallier
René Danesi
Mathieu Darnaud
Serge Dassault
Isabelle Debré
Robert del Picchia
Vincent Delahaye
Francis Delattre
Gérard Dériot
Catherine Deroche
Jacky Deromedi
Marie-Hélène Desesgaux
Chantal Deseyne
Yves Détraigne
Catherine Di Folco
Élisabeth Doineau
Éric Doligé
Philippe Dominati
Daniel Dubois
Marie-Annick Duchêne
Alain Dufaut
Jean-Léonce Dupont
Nicole Duranton
Louis Duvernois
Jean-Paul Emorine
Dominique Estrosi Sassone
Hubert Falco
Françoise Férat
Michel Fontaine
Michel Forissier
Alain Fouché
Bernard Fournier
Jean-Paul Fournier
Christophe-André Frassa
Pierre Frogier
Jean-Marc Gabouty

Joëlle Garriaud-Maylam
Françoise Gatel
Jean-Claude Gaudin
Jacques Gautier
Jacques Genest
Bruno Gilles
Colette Giudicelli
Nathalie Goulet
Jacqueline Gourault
Alain Gournac
Sylvie Goy-Chavent
Jean-Pierre Grand
Daniel Gremillet
François Grosdidier
Jacques Groperrin
Pascale Gruny
Charles Guené
Joël Guerriau
Loïc Hervé
Alain Houpert
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-François Husson
Corinne Imbert
Sophie Joissains
Chantal Jouanno
Alain Joyandet
Christiane Kammermann
Roger Karoutchi
Fabienne Keller
Guy-Dominique Kennel
Claude Kern
Marc Laménie
Élisabeth Lamure
Jean-Jacques Lasserre
Robert Laufoaolu
Daniel Laurent
Nuihau Laurey
Antoine Lefèvre
Jacques Legendre
Dominique de Legge
Jean-Pierre Leleux
Jean-Baptiste Lemoine
Jean-Claude Lenoir
Philippe Leroy
Valérie Létard
Anne-Catherine Loisier
Jean-François Longeot
Gérard Longuet
Vivette Lopez
Jean-Claude Luche
Michel Magras
Claude Malhuret
Didier Mandelli
Alain Marc
Hervé Marseille

Patrick Masclat
Hervé Maurey
Jean-François Mayet
Pierre Médevielle
Colette Mélot
Marie Mercier
Michel Mercier
Brigitte Micouleau
Alain Milon
Albéric de Montgolfier
Patricia Morhet-Richaud
Catherine Morin-Desailly
Jean-Marie Morisset
Philippe Mouiller
Philippe Nachbar
Christian Namy
Louis Nègre
Louis-Jean de Nicolaÿ
Claude Nougein
Jean-Jacques Panunzi
Philippe Paul
Cyril Pellevat
Cédric Perrin
Jackie Pierre
François Pillat
Xavier Pintat
Rémy Pointereau
Ladislav Poniatsowski
Hugues Portelli
Yves Pozzo di Borgo
Sophie Primas
Catherine Procaccia
David Rachline
Jean-Pierre Raffarin
Henri de Raincourt
Michel Raison
Jean-François Rapin
Stéphane Ravier
André Reichardt
Bruno Retailleau
Charles Revet
Didier Robert
Gérard Roche
Bernard Saugéy
René-Paul Savary
Michel Savin
Bruno Sido
Abdourahamane Soïlihi
Henri Tandonnet
Lana Tetuanui
André Trillard
Catherine Troendlé
Jean-Marie Vanlerenberghe
Michel Vaspert
Alain Vasselle
Hilarion Vendegou
Jean-Pierre Vial

Jean Pierre Vogel

François Zocchetto

Ont voté contre :

Patrick Abate
Philippe Adnot
Michel Amiel
Aline Archimbaud
Guillaume Arnell
Éliane Assassi
Gilbert Barbier
Marie-France Beaufrils
Esther Benbassa
Alain Bertrand
Michel Billout
Marie-Christine Blandin
Éric Bocquet
Jean-Pierre Bosino
Corinne Bouchoux
Michel Bouvard
Joseph Castelli

Laurence Cohen
Yvon Collin
Pierre-Yves Collombat
Cécile Cukierman
Ronan Dantec
Annie David
Michelle Demessine
Jean Desessard
Évelyne Didier
Philippe Esnol
Christian Favier
François Fortassin
Thierry Foucaud
André Gattolin
Brigitte Gonthier-Maurin
Jean-Noël Guérini
Gélita Hoarau

Robert Hue
Mireille Jouve
Joël Labbé
Françoise Laborde
Pierre Laurent
Michel Le Scouarnec
Hermeline Malherbe
Jean Louis Masson
Jacques Mézard
Robert Navarro
Hervé Poher
Christine Prunaud
Jean-Claude Requier
Alex Türk
Raymond Vall
Bernard Vera
Dominique Watrin

Abstention :

Leila Aïchi.

N'ont pas pris part au vote :

Michèle André
Maurice Antiste
Alain Anziani
David Assouline
Dominique Bailly
Delphine Bataille
Claude Bérit-Débat
Michel Berson
Jacques Bigot

Maryvonne Blondin
Nicole Bonnefoy
Yannick Botrel
Jean-Claude Boulard
Martial Bourquin
Michel Boutant
Nicole Bricq
Henri Cabanel
Jean-Pierre Caffet

Pierre Camani
Claire-Lise Campion
Thierry Carcenac
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Luc Carvounas
Bernard Cazeau
Jacques Chiron
Karine Claireaux

Gérard Collomb
Hélène Conway-Mouret
Jacques Cornano
Roland Courteau
Yves Daudigny
Marc Daunis
Bernard Delcros
Michel Delebarre
Félix Desplan
Jérôme Durain
Alain Duran
Josette Durrieu
Vincent Eblé
Anne Emery-Dumas
Frédérique Espagnac
Corinne Féret
Jean-Jacques Filleul
Jean-Claude Frécon
Catherine Génisson
Frédérique Gerbaud
Samia Ghali
Dominique Gillot
Jacques Gillot
Éliane Giraud
Jean-Pierre Godefroy
Gaëtan Gorce
Didier Guillaume
Annie Guillemot
Claude Haut

Odette Herviaux
Éric Jeansannetas
Gisèle Jourda
Philippe Kaltenbach
Antoine Karam
Bariza Khiari
Georges Labazée
Bernard Lalande
Serge Larcher
Jean-Yves Leconte
Claudine Lepage
Jean-Claude Leroy
Marie-Noëlle Lienemann
Jeanny Lorgeoux
Jean-Jacques Lozach
Roger Madec
Philippe Madrelle
Jacques-Bernard Magner
Christian Manable
François Marc
Didier Marie
Jean-Pierre Masseret
Rachel Mazuir
Michelle Meunier
Danielle Michel
Gérard Miquel
Thani Mohamed Soilihi

Marie-Pierre Monier
Franck Montaugé
Alain Néri
Georges Patient
François Patriat
Daniel Percheron
Marie-Françoise Perol-Dumont
Daniel Raoul
Claude Raynal
Daniel Reiner
Alain Richard
Stéphanie Riocreux
Sylvie Robert
Gilbert Roger
Yves Rome
Jean-Yves Roux
Patricia Schillinger
Jean-Pierre Sueur
Simon Sutour
Catherine Tasca
Nelly Tocqueville
Jean-Louis Tourenne
René Vandierendonck
Yannick Vaugrenard
Michel Vergoz
Maurice Vincent
Evelyne Yonnet
Richard Yung

N'a pas pris part au vote :

Gérard Larcher - Président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

AMENDEMENTS

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2017

PREMIÈRE PARTIE



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2017

PREMIÈRE PARTIE

(n^{os} 139, rapport 140, 144, 142, 146, 143, 141, 145)

N°	I-37
----	------

24 NOVEMBRE
2016

QUESTION PRÉALABLE

Motion présentée par

M. de MONTGOLFIER
au nom de la commission des finances

C	Favorable
G	Défavorable
Adopté	

TENDANT À OPPOSER LA QUESTION PRÉALABLE

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement du Sénat,

Sur les grands équilibres du projet de loi de finances

Considérant que le projet de loi de finances pour 2017 ne répond pas aux exigences fondamentales de prudence des évaluations et de sincérité des comptes prévisionnels ;

Considérant, en effet, que le Gouvernement, en s'appuyant sur une prévision de croissance de 1,5 % pour 2017, ne tient pas compte, à l'inverse des organisations internationales et des économistes, du ralentissement de la croissance en 2016 et de la dégradation du contexte économique ;

Considérant que les effets favorables de la baisse du prix du pétrole et de l'évolution du taux de change commencent à se dissiper, que l'Union européenne connaît une montée des risques de nature politique en lien notamment avec la perspective de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, et que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) révisé à la baisse ses perspectives de progression des échanges internationaux ;

Considérant que ces prévisions de croissance optimistes, selon les termes même du Haut Conseil des finances publiques, couplées à une forte élasticité prévisionnelle des recettes fiscales à la croissance, conduisent à une surestimation des recettes publiques attendues pour 2017 ;

Considérant, par ailleurs, que nombre de dépenses publiques sont sous-évaluées, du fait de sous-budgétisations, de la non-prise en compte des effets de la recapitalisation annoncée des entreprises publiques du secteur énergétique, d'une révision insuffisante du taux d'évolution de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam), et du caractère irréaliste des économies qui pourraient être dégagées l'an prochain de la prochaine convention d'assurance-chômage ;

Considérant que, du fait de cette surestimation des recettes et de cette sous-évaluation des dépenses, le déficit public serait plus dégradé en 2017 et ne s'élèverait pas à 2,7 % du produit intérieur brut, comme le prévoit le Gouvernement, mais pourrait atteindre 3,2 % du produit intérieur brut ;

Considérant que le Haut Conseil des finances publiques a lui-même jugé « improbables » les réductions des déficits prévues par le projet de loi de finances pour 2017 ;

Considérant que si la Commission européenne a récemment estimé qu'un déficit de 2,9 % du produit intérieur brut pouvait être atteint en 2017, elle a également confirmé que les hypothèses de croissance associées au présent projet de loi de finances étaient surestimées et prévu, à politique inchangée, une remontée du déficit à 3,1 % du produit intérieur brut dès 2018 ;

Sur la politique fiscale

Considérant que le programme de stabilité d'avril 2016 prévoyait une baisse de prélèvements obligatoires de 5,7 milliards d'euros, alors que le projet de loi de finances inscrit une hausse de 0,5 milliard d'euros qui conduira à une stagnation du taux de prélèvements obligatoires à 44,5 % du produit intérieur brut en 2017 contre 43,8 % du produit intérieur brut en 2012 ;

Considérant que le Gouvernement renonce aux engagements pris en faveur des entreprises dans le cadre du Pacte de responsabilité et de solidarité, en abandonnant la suppression totale de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) et en reportant la première réduction du taux légal de l'impôt sur les sociétés, alors que les entreprises seront de nouveau sollicitées en 2017 pour le versement d'acomptes afin de gonfler artificiellement les recettes de l'État ;

Considérant que la nouvelle réduction d'impôt sur le revenu, à l'approche des prochaines échéances électorales, vient encore complexifier l'impôt et brouiller la lisibilité du barème dans une vaine tentative d'annuler les effets de la politique fiscale menée depuis le début du quinquennat au détriment des actifs et des ménages qui ont vu leurs prélèvements augmenter de plus de 17 milliards d'euros du fait des mesures nouvelles prises depuis mai 2012 ;

Considérant que s'y ajoute une réforme des modalités de recouvrement de l'impôt sur le revenu sous forme de prélèvement à la source qui, menée en fin de quinquennat, conduira à un choc de complexité au détriment des entreprises et des contribuables alors que des prélèvements mensuels et contemporains par l'administration fiscale auraient pu aboutir à un résultat plus simple et plus performant ;

Considérant que l'Assemblée nationale a adopté des mesures supplémentaires nuisant à la compétitivité de notre économie en modifiant le régime fiscal et social des actions gratuites à peine un an après sa mise en œuvre et en renforçant la taxe sur les transactions financières au moment même où la place de Paris cherche à attirer les investisseurs après le choix par référendum d'un retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne ;

Considérant que ce coup d'arrêt à la baisse des prélèvements obligatoires a pour seul objet de relâcher les efforts sur les dépenses, alors que la France affiche déjà l'un des ratios de dépenses publiques par rapport à la richesse nationale parmi les plus élevés de la zone euro ;

Sur les dépenses de l'État

Considérant que le Gouvernement renonce à toute maîtrise de la dépense publique dès 2017 en dépassant de 9,1 milliards d'euros le plafond de dépenses prescrit en loi de programmation des finances publiques ;

Considérant que les seules économies annoncées sont de constatation et ne dépendent aucunement de ses choix budgétaires, comme la révision à la baisse de la charge de la dette de 7,7 milliards d'euros et du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne de 2,4 milliards d'euros ;

Considérant que plus de 40 % de la hausse des dépenses de l'État est portée par la masse salariale, celle-ci augmentant de près de 4 % et qu'il faut remonter quinze années en arrière, en 2002, pour retrouver une hausse aussi importante des dépenses de personnel ;

Considérant que cette augmentation annule presque l'intégralité des efforts de maîtrise réalisés depuis dix ans et entraînera des conséquences budgétaires pérennes, bien au-delà du seul exercice 2017 ;

Considérant que le plan de lutte contre le terrorisme et l'actualisation de la loi de programmation militaire n'expliquent qu'une faible part de cette évolution, celle-ci provenant essentiellement des recrutements dans d'autres ministères prioritaires, du dégel du point d'indice et des mesures catégorielles dont la mise en œuvre du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations ;

Considérant que le Gouvernement a, a contrario, choisi de n'actionner aucun des leviers d'une maîtrise de la masse salariale de l'État comme la redéfinition de ses missions, le développement de la mobilité et l'augmentation de la durée du travail, afin de réaliser des économies pérennes ;

Considérant enfin que le solde budgétaire se trouve artificiellement amélioré de 4 milliards d'euros en 2017 du fait du reversement de la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (Coface) ;

Sur les finances locales

Considérant que les collectivités territoriales verront leurs dotations encore amputées de 2,4 milliards d'euros pour 2017 alors que, dans le même temps, l'État augmentera significativement ses dépenses ;

Considérant que sur l'ensemble du quinquennat, les crédits des ministères auront connu une hausse de 5 % tandis que les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales auront baissé de 20 % ;

Considérant que la question de la viabilité financière des départements n'est pas réglée face à l'explosion du coût des allocations individuelles de solidarité et que les régions ne bénéficieront qu'à compter de 2018 d'une part de TVA pour financer leurs nouvelles compétences ;

Considérant que, l'État, par ses décisions, met à la charge des collectivités territoriales des dépenses contraintes, notamment en matière de fonction publique, pour un coût net total de plus de 900 millions d'euros en 2017 ;

Considérant que le rythme de baisse des dotations étant insoutenable, le Gouvernement est contraint de renforcer les dotations de péréquation financées notamment par le biais de la minoration des variables d'ajustement, système à bout de souffle qui devrait être réformé ;

Sur les exercices budgétaires futurs

Considérant que, le présent projet de loi de finances comprend des engagements qui pèseront lourdement sur les exercices postérieurs à 2017 avec des mesures fiscales qui contribueront à dégrader de près de 8 milliards d'euros le solde public dès 2018 ;

Considérant que la hausse du taux du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés, la prolongation du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), la création d'un crédit d'impôt en faveur des associations et l'extension du crédit d'impôt pour les services à la personne sont autant de mesures qui ne font l'objet d'aucune contrepartie en termes de réduction de la dépense publique ;

Considérant que le Gouvernement ajoute a contrario des dépenses nouvelles, dont le financement du programme d'investissements d'avenir, du programme de rénovation urbaine et du plan de construction d'établissements pénitentiaires, conduisant à 25 milliards d'euros de charges supplémentaires d'ici à 2021 alors que ces engagements ne s'accompagnent de presque aucun crédit de paiement pour 2017 ;

Considérant qu'ainsi, le projet de loi de finances préempte les résultats des élections à venir en soumettant à l'approbation du Parlement un budget qui pèsera lourdement sur les exercices budgétaires futurs ;

En conclusion

Considérant que le Sénat ne peut débattre d'un projet de loi de finances qui s'apparente à un budget de campagne, contraire au principe d'annualité budgétaire et qui obère les marges de manœuvre de la prochaine majorité gouvernementale ;

Considérant que le cadre fixé par la Constitution et la loi organique relative aux lois de finances ne permet pas au Sénat, par voie d'amendement, de remédier aux défaillances structurelles du présent projet de loi de finances ;

Le Sénat s'oppose à l'ensemble du projet de loi de finances pour 2017, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

OBJET

Réunie le 24 novembre 2016, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat d'opposer la question préalable au projet de loi de finances pour 2017.