

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

44^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du jeudi 5 novembre 2015

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



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

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME SANDRINE MAZETIER

1. Projet de loi de finances pour 2016 (p. 9082)

SECONDE PARTIE (*suite*) (p. 9082)

Engagements financiers de l'État–
Remboursements et dégrèvements (p. 9082)

M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics

Mme Marie-Christine Dalloz

M. Jean-Paul Tuaiva

M. Jérôme Lambert

M. André Chassaigne

M. Dominique Lefebvre

M. Dominique Lefebvre

M. Michel Sapin, ministre

Mission « Engagements financiers de l'État » (état B) (p. 9087)

Mission « Remboursements et
dégrèvements » (état B) (p. 9087)

Compte d'affectation spéciale « Participation
de la France au désendettement de la Grèce »
(état D) (p. 9087)

Compte d'affectation spéciale « Participations
financières de l'État » (état D) (p. 9087)

Amendement n° 54

M. Guillaume Bachelay, rapporteur spécial de la commission
des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Compte de concours financiers « Avances à
divers services de l'État ou organismes gérant
des services publics » (état D) (p. 9088)

Gestion des finances publiques et des
ressources humaines–crédits non répartis–
régimes sociaux et de retraite (p. 9088)

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et
de la fonction publique

M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget

M. Jean-Paul Tuaiva

M. Alain Tourret

Mme Françoise Descamps-Crosnier

M. Guillaume Chevrollier

M. Patrice Carvalho

Mission « Gestion des finances publiques et
des ressources humaines » (état B) (p. 9094)

Amendement n° 173

M. Michel Pajon, rapporteur spécial de la commission des
finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Article 57 (p. 9095)

Après l'article 57 (p. 9095)

Amendements n°s 337, 199 rectifié, 219, 412

Mission « Crédits non répartis » (état B) (p. 9100)

Mission « Régimes sociaux et de retraite » (état B) (p. 9100)

Compte d'affectation spéciale « Gestion du
patrimoine immobilier de l'État » (état D) (p. 9100)

Compte d'affectation spéciale « Pensions »
(état D) (p. 9100)

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 9100)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME SANDRINE MAZETIER

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2016

SECONDE PARTIE *(suite)*

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2016 (n^{os} 3096, 3110).

Engagements financiers de l'État- Remboursements et dégrèvements

Mme la présidente. Nous abordons l'examen des crédits relatifs aux engagements financiers de l'État et aux remboursements et dégrèvements (n^o 3110, annexes 24 et 41).

La parole est à M. le ministre des finances et des comptes publics.

M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics. Madame la présidente, mesdames, messieurs les députés, nous examinons cet après-midi un ensemble de crédits particulièrement vaste – plus de 150 milliards d'euros –, regroupés au sein de missions budgétaires que l'on pourrait qualifier de techniques – les missions « Engagements financiers de l'État » et « Remboursements et dégrèvements » – et du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État », qui recouvrent des enjeux majeurs pour le pilotage de nos finances publiques.

La mission « Engagements financiers de l'État » retrace notamment la charge budgétaire de la dette. Depuis 2012, celle-ci a diminué malgré l'augmentation de l'encours de dette : en 2012, cette charge atteignait 46,3 milliards d'euros, puis elle a baissé à 44,9 milliards en 2013 et à 43,2 milliards en 2014. En 2015, la baisse se poursuit et la charge de la dette devrait s'établir à 42,4 milliards, soit 2 milliards de moins que la prévision établie en loi de finances initiale.

Pour 2016, la prévision est de 44,5 milliards : la charge de la dette resterait inférieure de près de 2 milliards au niveau atteint en 2012. Mais notre prévision pour 2016 se veut extrêmement prudente parce que les hypothèses qui la sous-tendent anticipent une hausse des taux, de 0,92 %

hier soir. Selon notre prévision, les taux à dix ans passeraient à 1,4 % en fin d'année 2015 puis à 2,4 % en fin d'année 2016. Nous avons donc budgété le risque de hausse des taux et nous sommes prêts à le financer s'il devait se matérialiser.

Nous engrangeons aujourd'hui des niveaux de taux faibles qui nous aideront durablement, dans les années à venir, à contenir la charge d'intérêts. Je rappelle que la maturité moyenne des titres émis par l'État est de sept ans : c'est donc en moyenne pendant sept ans que les taux bas minore- ront la charge de la dette assumée par le budget de l'État.

Cette même mission « Engagements financiers de l'État » porte également le Fonds de soutien aux collectivités territoriales destiné à aider celles-ci à sortir des emprunts dits « toxiques » qu'elles ont souscrits dans le passé.

Sur ce sujet, le Gouvernement a fait preuve de réactivité face à la très forte appréciation du franc suisse qui s'est produite au début de l'année 2015 et qui a profondément renchéri le coût des emprunts indexés sur cette devise. Alors que la doctrine d'emploi du Fonds était prête, il a fallu à la fois doubler le montant global de celui-ci, qui sera porté à 3 milliards d'euros par le projet de loi de finances rectificative de fin d'année, et réécrire intégralement les modalités d'emploi des ressources du Fonds pour répondre à l'évolution du franc suisse.

S'agissant du doublement du Fonds, la taxe sur les banques, qui en finance la moitié, sera également doublée. Ce doublement est prévu par l'article 9 du projet de loi de finances pour 2016.

Comme vous l'avez peut-être vu, plus de 700 collectivités et établissements ont déposé un dossier auprès du service à compétence nationale qui assure la gestion du Fonds, ce qui traduit le succès du dispositif. Ce service procède désormais, depuis le mois dernier, aux premières notifications officielles d'aide. Les premiers versements interviendront donc avant la fin de l'année 2015.

S'agissant du compte d'affectation spéciale "Participations financières de l'État", l'élaboration en 2014 d'une stratégie de l'État actionnaire, puis la publication de l'ordonnance relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique ont marqué une étape extrêmement importante. Cette ordonnance a été ratifiée et complétée lors de l'adoption, cette année, de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

L'État actionnaire doit défendre une vision de long terme, c'est son rôle et sa mission. Pour cela, il doit être actif et faire entendre sa voix afin de garantir le développement de nos entreprises, de leur activité et de leur emploi, et pour défendre nos intérêts stratégiques, par exemple dans les champs de la défense nationale, de l'énergie ou de l'automobile.

Nous avons engagé en 2015 une gestion active du portefeuille des participations. Les opérations de cession réalisées – Safran, Aéroport de Toulouse, ou encore Engie – nous ont permis de dégager les ressources nécessaires pour assurer des investissements utiles – Renault, Air France, Agence française de développement – mais les cessions doivent également nous permettre de réduire notre endettement.

Après avoir réalisé 1,5 milliard d'euros de désendettement en 2014, pour la première fois depuis 2007, nous avons inscrit l'objectif ambitieux de 4 milliards de désendettement en 2015. Compte tenu des conditions de marché, qui se sont dégradées au cours des derniers mois, nous avons revu à la baisse les capacités de cession, car nous sommes soucieux de ne pas brader nos actifs. Par conséquent, l'objectif initial de 4 milliards de désendettement a été ramené à 2 milliards pour 2015.

L'objectif que nous nous sommes fixé pour 2016 s'inscrit dans la continuité avec un volume de prévision de recettes inchangé à 5 milliards, dont 3 milliards sur le programme 731 dédié à l'investissement. Cette orientation témoigne de l'importance donnée par le Gouvernement à la maîtrise de la dette et à la poursuite d'opérations de réinvestissement stratégiques.

Enfin, je souhaiterais dire un mot sur la mission « Remboursements et dégrèvements » et plus particulièrement sur les contentieux fiscaux. Le contentieux OPCVM – organismes de placements collectifs en valeurs immobilières – impacte fortement le budget de l'État depuis plusieurs années. Pour 2015, nous anticipons de manière prudente un coût de 1,75 milliard d'euros mais, au vu des décaissements à la fin septembre, il est possible que ce coût soit finalement moins élevé que prévu.

Nous anticipons également de nouveaux contentieux, l'un sur la CSG, dit de Ruyter, l'autre sur l'impôt sur les sociétés, dit Steria, pour un coût anticipé de l'ordre de 800 millions d'euros en 2016.

Nous retenons des prévisions prudentes quant au coût des contentieux fiscaux : compte tenu des aléas importants qui pèsent sur ces dépenses, nous souhaitons les budgéter correctement pour éviter toute mauvaise surprise en exécution.

Telles sont, madame la présidente, mesdames, messieurs les députés, les caractéristiques des crédits de l'État que je vous présente.

Mme la présidente. Nous allons maintenant entendre les porte-parole des groupes.

La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz, pour le groupe Les Républicains.

Mme Marie-Christine Dalloz. La mission « Engagements financiers de l'État » regroupe cinq programmes, dont le programme 117 « Charge de la dette et trésorerie de l'État », qui concerne l'essentiel des crédits alloués à la mission.

Monsieur le ministre, l'endettement de la France est l'une des questions les plus préoccupantes pour notre pays, car elle conditionne notre souveraineté budgétaire. Or, nous attendons toujours les résultats concrets et tangibles de votre politique.

Je vous ai entendu : la charge de la dette a baissé depuis votre arrivée aux affaires – fort heureusement, et vous en avez profité – du fait de la baisse des taux d'intérêt.

Mais rappelons que la dette publique de la France a dépassé le seuil symbolique des 2 000 milliards d'euros en 2014. Elle s'établissait à plus de 2 100 milliards au 30 juin 2015, soit l'équivalent de 97,6 % du PIB, selon les données de l'INSEE qui ne sont pas contestables ! C'est une nouvelle hausse de 16 milliards par rapport au trimestre précédent. On s'approche dangereusement des 100 % du PIB. Ce niveau de dette publique place la France parmi les États européens les plus endettés.

Pourtant, selon le rapporteur spécial, « au titre des deux premières années de cette législature, la dette n'augmente en moyenne que de 84 milliards d'euros par an » ! Le rapport précise plus loin que « la meilleure tenue de la dette publique devrait permettre de stabiliser le ratio de la dette publique au PIB à compter de 2016 puis d'en permettre la diminution progressive ».

Nous en sommes loin, monsieur le ministre. La maison brûle, mais votre majorité semble regarder ailleurs !

Depuis 2012, le Gouvernement n'a en effet cessé de reporter la date à laquelle la part de la dette publique dans le PIB devait commencer à décliner et de revoir à la hausse la trajectoire de celle-ci. Un bref rappel historique permettra d'éclairer la représentation nationale.

Alors que le programme de stabilité 2013-2017 n'a été présenté que quelques mois après l'adoption de la loi de programmation pour les années 2012 à 2017, le niveau maximal que devait atteindre la dette publique, initialement estimé à 91,3 % du PIB en 2013, a été réévalué à 94,3 % en 2014.

Ce « point culminant » a de nouveau été revu par le programme de stabilité 2014-2017 et porté à 95,6 % du PIB pour les années 2014-2015.

Au total, le niveau de dette prévisionnel en fin de mandature, c'est-à-dire en 2017, qui était évalué à 82,9 % dans la loi de programmation 2012-2017, sera porté à 96,9 % dans le programme de stabilité 2015-2018, soit une hausse de 14 points de PIB ! Et cette prévision risque prochainement d'être encore revue à la hausse.

Mes chers collègues, malgré les propos rassurants de l'exécutif, cela tend à démontrer que le Gouvernement a une maîtrise des plus limitées de l'évolution de notre dette publique. Le fardeau pour les nouvelles générations du financement de cette dette ne fait que s'alourdir et il sera conséquent.

Un autre chiffre retient notre attention dans cette mission « Engagements financiers de l'État » : le besoin de financement de la France s'élèvera, pour 2016, à 187 milliards d'euros. Un nouveau record pour la zone euro !

Monsieur le ministre, nous sommes paralysés par des taux d'intérêt anormalement bas. Mais dès qu'ils remonteront, notre pays se trouvera confronté à des difficultés extrêmes. Un niveau élevé de dette publique nous expose en effet à un accroissement rapide de la charge de la dette en cas de remontée des taux d'intérêt.

Dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 2016, la rapporteure générale elle-même s'inquiète d'une remontée des taux d'intérêt, qui aurait des effets très importants sur le déficit public.

Le rapport précise ainsi qu'« une hausse de 100 points de base sur l'ensemble des courbes de taux augmenterait la charge de la dette de 2,4 milliards d'euros en 2015 et de 7,4 milliards d'euros en 2017, ce qui aurait pour effet d'annuler une grande partie des efforts réalisés sur la dépense pour tenir notre trajectoire de déficit public. »

Le Gouvernement doit engager les réformes structurelles nécessaires à un ralentissement pérenne de la dépense publique. Or le projet de budget n'en contient aucune. Si quelques efforts sont consentis, ils proviennent, pour beaucoup, d'économies de constatation et, à certains égards, de la poursuite de la logique du rabot.

Pour toutes ces raisons, le groupe les Républicains ne votera pas les crédits de cette mission.

M. Frédéric Reiss. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Tuaiva, pour le groupe de l'Union des démocrates et indépendants.

M. Jean-Paul Tuaiva. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'endettement de la France est probablement l'une des questions les plus préoccupantes pour la République, car d'elle dépendent notre souveraineté budgétaire et la survie de notre modèle social.

L'Europe a connu, ces dernières années, une succession de crises particulièrement violentes. En 2008, la crise des *subprimes*, en provenance des États-Unis, a durablement ébranlé l'équilibre européen. Une intervention massive des États a alors été nécessaire, afin d'éviter un effondrement du système financier mondial.

Pour atténuer la propagation de la crise financière à l'économie réelle, les États ont également mis en place d'importants plans de relance, ce qui a entraîné une augmentation sans précédent du niveau d'endettement public. En conséquence, la dette française a battu tous les records en 2013, et a continué à augmenter en 2014 et 2015.

Rappelons qu'elle représentait 80 % du PIB il y a cinq ans et 65 % il y a dix ans, contre 96,3 % aujourd'hui. Selon les nouvelles prévisions, loin de baisser, elle continuerait d'augmenter fortement pour atteindre 96,5 % du PIB en 2016, avant de ne commencer à refluer très légèrement qu'en 2017. Selon la Commission européenne, elle culminera même à 97 % en 2016 et pourrait même dépasser les 100 %.

La dette de la France a franchi, pour la première fois, la barre des 2 000 milliards d'euros, le 17 août 2014 ; 31 800 euros : telle est la somme dont chaque Français devrait aujourd'hui s'acquitter pour que la France honore l'ensemble de ses engagements passés.

Ainsi que le souligne Didier Migaud, « une telle somme représente plus de vingt fois le coût de construction de l'ensemble autoroutier et de grande vitesse ferroviaire existant actuellement ».

Le groupe UDI l'a toujours dit : mettre fin à la spirale de l'endettement est vital. Cela répond à trois impératifs qui devraient tous nous réunir et transcender les clivages politiques : un impératif éthique, pour que notre pays ne fasse pas supporter aux générations futures la mauvaise gestion passée ; un impératif économique, afin de ne pas mettre de frein à la croissance du pays et de relancer l'investissement ; un impératif politique, dans le but de redonner un sens à notre démocratie en assurant de réelles marges de

manœuvre aux élus. Il s'agit d'un préalable permettant à notre pays de retrouver le chemin de la croissance et de préserver sa souveraineté.

Ces défis nécessitent des réformes structurelles courageuses, attendues par la France pour préparer son avenir. La réforme de l'État et des collectivités territoriales, celle de la protection sociale et de la santé, la réforme du paritarisme, la transition écologique, la valorisation de la ressource humaine de notre nation sont autant de chantiers qu'il est urgent de lancer.

Nous déplorons que les économies promises par le Gouvernement ne soient pas intégralement au rendez-vous. Elles sont essentielles afin de réduire la dette dans la justice sans pénaliser les acteurs économiques de notre pays. En effet, des mesures telles que le gel des salaires dans la fonction publique, celui de certaines prestations sociales ou la suppression des avantages liés aux heures supplémentaires se sont révélées non seulement inefficaces économiquement, mais injustes socialement.

Didier Migaud nous a prévenus : « aussi longtemps que notre pays aura une dette élevée, il se situera dans une zone dangereuse. Le risque d'emballlement de la dette n'est pas que théorique ».

C'est pourquoi les députés du groupe UDI ne peuvent soutenir ce budget et appellent solennellement le Gouvernement à prendre des mesures fortes pour réduire enfin la dette et les déficits.

Mme la présidente. La parole est à M. Jérôme Lambert, pour le groupe radical, républicain, démocrate et progressiste.

M. Jérôme Lambert. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, si cette mission se compose de sept programmes, faute de temps, ce qui est toujours désolant dans une discussion parlementaire, je n'aborderai que deux d'entre eux, parmi les cinq dotés de crédits.

D'abord, le programme 117 « Charge de la dette et trésorerie de l'État » constitue chaque année le troisième poste de dépense budgétaire, à hauteur de plus de 44 milliards d'euros.

Ensuite, le programme 344, destiné au financement du Fonds de soutien en faveur des collectivités territoriales et de leurs groupements ayant souscrit des emprunts toxiques.

La croissance de la dette publique connaissant depuis le début de la législature un ralentissement marqué, principalement grâce à un contexte financier international favorable, la charge de la dette du budget général tend à se stabiliser, et le compte du résultat des contrats d'échange de taux d'intérêt, les *swaps*, laisse apparaître un gain net en baisse tendancielle. Globalement, la bonne gestion de la trésorerie devrait permettre de maintenir la charge de la dette budgétaire au niveau actuel, alors même qu'exprimée en pourcentage du PIB, celle-ci se stabiliserait entre 2015 et 2016 en passant de 96,3 % à 96,5 %.

Toutefois, la charge de la dette, somme toute relativement modérée – la situation pourrait être pire –, est liée à l'environnement monétaire et aux taux obligataires historiquement bas, qui permettent à l'État de se refinancer à des conditions particulièrement avantageuses. Pour 2016, il est prévu d'émettre pour 187 milliards d'euros de titres à moyen et long terme, le même montant qu'en 2015, alors que le besoin de financement est estimé à 200 milliards, contre 192 milliards pour 2015, la différence étant essentiellement compensée par un prélèvement sur les réserves du Trésor.

Le scénario d'évolution des taux d'émission des obligations assimilables du Trésor à dix ans, le taux de référence, est prudent, et table sur une hausse des taux qui semble inéluctable puisque la Réserve fédérale américaine redressera vraisemblablement ses taux directeurs en début d'année prochaine. En matière de taux d'émission des bons du Trésor à trois mois, les prévisions tablent également sur une augmentation progressive en 2016.

Tant que les taux obligataires restent sous contrôle et qu'aucune bulle spéculative ne vient exploser, ces prévisions ont toutes les chances d'être vérifiées en pratique. Cependant, la situation est inquiétante au regard du montant faramineux des titres d'emprunts d'État, qui apparaissent au bilan des banques centrales.

S'agissant du programme 344, et du Fonds de soutien relatif aux emprunts toxiques créé par la loi de finances pour 2014, les prévisions budgétaires indiquent que les capacités financières de ce fonds, actuellement abondé à hauteur de 1,5 milliard pour la durée totale de cette action fixée en 2028, pourraient être doublées par le prochain collectif budgétaire de 2015.

Ce doublement serait permis par un relèvement du taux de la taxe sur le risque systémique, taux qui avait été relevé de 24 % par voie d'amendement parlementaire à l'initiative du groupe RRDP lors de l'examen du budget pour 2015. Il permettrait de prendre en charge les surcoûts d'indemnités de remboursement anticipé des emprunts adossés à la parité euro-franc suisse, surcoûts provoqués par la décision de la Banque nationale suisse de laisser s'apprécier la monnaie nationale, et par l'augmentation conséquente des taux d'intérêt des emprunts.

Je rappelle que le groupe RRDP avait déposé deux amendements lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances, tendant à ce que les banques supportent, à partir de 2016, une part plus importante du Fonds, ainsi que du financement direct de la Caisse nationale d'assurance maladie des salariés, à hauteur de 2 millions d'euros. Il nous semblait légitime que le système bancaire, par cette contribution modeste, participe au redressement des finances publiques.

Ces amendements n'ont pas été adoptés. Nous aurons l'occasion d'en rediscuter lors de l'examen du collectif budgétaire de fin d'année.

Les membres du groupe RRDP voteront les crédits de la mission.

Mme la présidente. La parole est à M. André Chassaigne, pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine.

M. André Chassaigne. Madame la présidente, monsieur le ministre, chers collègues, l'essentiel de la mission « Engagements financiers de l'État » est composé de la programmation de la charge de la dette.

En crédits alloués, celle-ci se positionne à la quatrième place de l'ensemble des missions de notre budget, bien loin devant certaines fonctions essentielles que l'État doit assurer, comme la défense ou la recherche.

Certes, la question de la dette dépasse largement le cadre de notre pays. L'actualité est là pour nous le rappeler. Le constat est implacable : l'Europe et les États sont totalement aliénés par l'emprunt et la dette publics.

En fait, rien de bien nouveau ! Dans *Le Capital*, Marx définissait déjà celle-ci comme « le credo du capital ». La seule perspective proposée aux peuples est de respecter le cadre contraignant des normes budgétaires et de se conformer aux fameuses réformes structurelles. Marat disait : « Pour enchaîner les peuples, on commence par les endormir. » Quel abandon du politique dans cette impuissance acceptée et prolongée !

L'avenir est forcément bouché quand le seul horizon proposé aux générations futures, quand le seul projet politique de l'Europe, est de faire régner les valeurs comptables et financières. Cette Europe des financiers, qui dépossède les peuples de leur souveraineté budgétaire, creuse le terrible fossé qui sépare les peuples de leurs décideurs politiques.

Que la France ait laissé faire cela n'augure rien de bon. Il faut bien le constater : les politiques, des conservateurs aux sociaux-démocrates, ont démissionné face aux exigences des marchés. En clair, ce n'est plus le politique qui fait la politique de l'Europe ; ce sont la finance et la dette qui mènent la danse.

La dette, on la brandit, on l'invoque, elle est là, dans les travées, derrière vos propos, monsieur le ministre, derrière les micros, mais en débat-on sur le fond, de manière franche, sincère et combative ? Les décideurs publics que nous sommes doivent-ils se complaire dans cette résignation, cette sidération ? Nous pensons au contraire qu'il faut la combattre comme un fléau, ce qui exige un renforcement de son contrôle démocratique.

Combattre la dette, c'est d'abord faire en sorte que chacun contribue en fonction de ses moyens. Le flou fiscal actuel renforce un sentiment d'injustice. Une révolution fiscale tendant à rendre l'impôt juste, clair et progressif pour tous est une nécessité. Combattre la dette, c'est bien sûr arrêter les cadeaux fiscaux injustifiés. C'est combattre d'arrache-pied la fraude et l'évasion fiscales. Dans ce domaine, une nouvelle fois, l'Europe actuelle, celle de la concurrence et du chacun pour soi, s'est éloignée d'un projet politique de coopération et de bien-être mutuel.

L'évasion et la fraude fiscales sont l'une des causes majeures de l'endettement public. Elles grèvent le budget de l'État d'environ 70 milliards d'euros par an. Le rapport que viennent de publier plusieurs ONG est on ne peut plus clair à cet égard. Il confirme que la lutte menée par l'Europe contre l'évasion fiscale reste cosmétique. Les mécanismes d'évasion prolifèrent, au détriment des peuples et de la puissance publique.

Nous déplorons aussi la position de la France dans cette lutte. Notre pays a choisi de s'inscrire dans la concurrence fiscale européenne au lieu de la combattre.

Renforcer le contrôle démocratique de la dette, voilà un combat novateur qui devrait dépasser les clivages traditionnels de notre assemblée. Comment notre dette est-elle mise en vente sur les marchés financiers ? Par quels mécanismes ? Avec quelles options, quels choix politiques ? Est-elle légitime, ou tout cela est-il un sujet tabou et échappe-t-il au contrôle démocratique ? Comment se fait-il que nous ne connaissions pas les détenteurs finaux de notre dette, et combien ces détenteurs possèdent-ils de titres de dette ?

Ni les parlementaires ni les citoyens ne disposent de cette information qui est protégée par le secret. Tout est fait, aujourd'hui, pour que l'économique et le financier échappent au politique. Dès lors, les conséquences politiques de ce

verrouillage des choix économiques sont l'abstention, le désintéret pour la politique, la xénophobie, le populisme. Les décideurs s'en remettent à la BCE pour relancer l'activité, mais, jusqu'à preuve du contraire, on ne vote pas pour la BCE!

Pour conclure, mes chers collègues, les circonstances exigent de vrais débats sur le fond, sur les politiques économiques menées en Europe. Il est possible de redonner du sens aux élections et à la démocratie. C'est notre combat quotidien. Les députés du Front de gauche s'opposeront donc à ce budget.

Mme la présidente. La parole est à M. Dominique Lefebvre, pour le groupe socialiste, républicain et citoyen.

M. Dominique Lefebvre. Madame la présidente, monsieur le ministre, chers collègues, la mission « Engagements financiers de l'État » comprend sept programmes et représente, en volume budgétaire, la plus importante mission du budget général après les missions « Remboursements et dégrèvements » et « Enseignement scolaire ».

De fait, cette mission synthétise de nombreux aspects des politiques menées dans le domaine des finances publiques. Plus de 90 % de ses crédits sont compris dans le programme « Charge de la dette et trésorerie de l'État », qui est la résultante de nombreux choix et paramètres. Je rappelle que ce programme, essentiel pour le pilotage de nos finances publiques, répond à au moins trois objectifs : la gestion de la dette, la gestion de la trésorerie, la maîtrise des risques financiers et techniques liés à ces activités et qui lui sont transversales.

Nous avons eu l'occasion, en commission élargie, de débattre largement sur la base des rapports de nos rapporteurs spéciaux. Victorin Lurel, qui ne peut être avec nous aujourd'hui, est suppléé par Christophe Caresche. Guillaume Bachelay, pour sa part, a travaillé plus particulièrement sur les sujets relatifs à l'État actionnaire. Si on les compare à ceux des années précédentes, les crédits de cette mission traduisent un choix politique de la majorité et du Gouvernement, une manière de traiter cette question difficile des emprunts toxiques qui pénalise un certain nombre de nos entreprises. Il faut savoir conjuguer le nécessaire rappel à l'esprit de responsabilité de chacun, en tout cas au devoir de vigilance – car, même si l'on est très mal informé, voire manipulé par des organismes financiers, on n'en demeure pas moins, *in fine*, responsable des contrats que l'on signe – et demeurer parallèlement en capacité d'apporter une réponse dans la durée.

Monsieur le ministre, nous avons voté des amendements en première partie de la loi de finances sur le programme consacré aux emprunts toxiques, ce qui atteste que les choses avancent. Vous avez dit un mot, par ailleurs, du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ». Nous avons eu un débat extrêmement intéressant sur le rapport de Guillaume Bachelay et avons engagé une nouvelle étape dans la modernisation de l'actionnariat public en publiant une doctrine et en adoptant, le 20 août 2014, l'ordonnance relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique. Cela permet à l'État actionnaire de procéder à une gestion plus active de ses participations, notamment en cédant certaines d'entre elles pour réinvestir là où c'est le plus utile et se désendetter.

Puisque l'on évoque la parole de l'État actionnaire, je veux vous assurer, monsieur le ministre, que les parlementaires socialistes sont vigilants et soutiennent l'action du Gouvernement, la vôtre comme celle d'Emmanuel Macron, lorsqu'il faut faire prévaloir les intérêts de l'État actionnaire en présence d'enjeux stratégiques – chacun voit ici, à la lumière de l'actualité, ce dont je veux parler. En tout cas, nous avons besoin d'un État actionnaire mobile, réactif, mais ferme et déterminé dans la gestion du long terme, assurant une bonne gestion patrimoniale tout en défendant les intérêts stratégiques du pays. La loi « Croissance et activité » a d'ailleurs suivi cette direction en simplifiant le cadre juridique de l'intervention de l'État actionnaire et en intégrant, au sein de l'ordonnance, le dispositif de l'action spécifique. Nous en sommes très satisfaits.

Monsieur le ministre, je vous poserai une question ultérieurement sur la charge de la dette publique.

En dehors des deux principaux points évoqués – les emprunts toxiques et le rôle de l'État actionnaire –, la troisième raison qui conduira le groupe socialiste à voter les crédits de cette mission tient – je me tourne ici vers Mme Dalloz – à la baisse de la charge d'intérêts de la dette et, donc, de son coût,...

Mme Marie-Christine Dalloz. Sans la baisse des taux d'intérêt, vous n'y seriez pas parvenu!

M. Dominique Lefebvre. ...à la réussite de la politique de ce gouvernement et de cette majorité depuis 2012 et, partant, de sa crédibilité. *In fine*, cher André Chassaigne, ce sont bien les déficits qui creusent la dette : si l'on veut éviter de creuser la dette, il faut réduire les déficits. Nous le faisons, forts d'une crédibilité qui nous permet aujourd'hui d'atteindre des résultats tout à fait satisfaisants sur les marchés financiers...

Mme Marie-Christine Dalloz. La France a été déclassée!

M. Dominique Lefebvre. ...et d'engager une restructuration de cette dette que vous avez accumulée, mesdames, messieurs de la majorité d'alors, dans un contexte de taux d'intérêt extrêmement élevés, ce qui explique les volumes très importants que nous sommes obligés de mobiliser et qui ont fait l'objet de polémiques – on nous a dit, en commission élargie, que la France n'avait jamais dû avoir un plafond d'emprunt aussi important. Nous avons une gestion responsable, nous renégocions des emprunts que vous avez négociés il y a sept ou huit ans, lorsque vous laissiez dériver les déficits publics. Nous bénéficions à présent de taux bas, ce qui signifie que nous avons une gestion structurelle de moyen terme et réalisons des économies structurelles sur la gestion de la dette. Monsieur le ministre, je tenais, au nom des parlementaires socialistes, à vous en féliciter et à vous en remercier pour le pays. Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste votera les crédits de cette mission. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.*)

Mme la présidente. Nous en venons à une question du groupe socialiste, républicain et citoyen.

Vous avez la parole, monsieur Lefebvre.

M. Dominique Lefebvre. Monsieur le ministre, tout le monde s'interroge sur l'impact qu'une remontée des taux d'intérêt pourrait avoir sur nos finances futures. Les deux réponses à apporter consistent, d'une part, à réduire le volume de dette publique dans les années à venir et, d'autre part, à restructurer cette dette pour diminuer durablement les taux d'intérêt et permettre l'amortissement dans le temps d'une éventuelle remontée des taux.

Mme Marie-Christine Dalloz. Il fait les questions et les réponses !

M. Dominique Lefebvre. Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous reveniez sur cette question.

Madame Dalloz, je suis très heureux que la droite soit aujourd'hui à ce point vigilante sur la charge d'intérêts et le niveau de la dette,...

Mme Marie-Christine Dalloz. C'est notre pays, quand même !

M. Dominique Lefebvre. ...mais je rappelle une nouvelle fois que la dette s'est accrue de 600 milliards sous la précédente législature ; certes, une partie de ce chiffre est liée à la crise, mais vous portez aussi la responsabilité des 400 milliards du quinquennat de Jacques Chirac.

Mme Marie-Christine Dalloz. C'est cela ; nous sommes responsables de tout !

M. Dominique Lefebvre. Comme je le disais hier soir en commission élargie, si la dépense publique de l'État et des collectivités locales, ainsi que la dette publique avaient été maîtrisées entre 2002 et 2012, cela se saurait et nous ne serions pas obligés d'accomplir aujourd'hui les efforts que nous réalisons, dans la durée, à des fins de redressement.

Mme Marie-Christine Dalloz. Soyons sérieux quelques instants !

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

M. Michel Sapin, ministre. Vous m'interrogez sur des sujets importants, à savoir la maîtrise de notre endettement et le pilotage progressif de la diminution de la dette publique. C'est un sujet qui a été abordé par les uns et les autres, souvent avec sérieux, parfois avec passion, et dans certains cas de manière polémique, ce qui ne fait pas avancer les choses.

Monsieur Lefebvre, vous avez donné les chiffres. À ceux qui crient fort, je n'aurai de cesse de rappeler que la dette est passée de 64 % du PIB en 2007 à 90 % du PIB en 2012...

Mme Marie-Christine Dalloz. Il y a eu la crise !

M. Michel Sapin, ministre. ...et qu'elle devrait atteindre 96 % du PIB en 2016. Il n'est nul besoin de crier ; il suffit de constater, même si je peux comprendre que cela ne vous laisse pas insensible, compte tenu de la responsabilité que vous avez assumée au cours de cette période.

Nous sommes tous d'accord sur la nécessité de maîtriser nos déficits et de réduire le poids de la dette. Il faut d'abord faire en sorte que les taux d'intérêt soient faibles. Je récuse l'idée selon laquelle ce serait simplement un don du ciel. Certes, le contexte international est favorable, mais si les taux d'intérêt ont aussi nettement reculé en l'espace d'un an et demi, c'est aussi en raison d'une volonté politique qui s'est exprimée à deux niveaux. Sur le plan national, la réduction de nos déficits est un facteur de crédibilité fondamental aux yeux de ceux qui veulent bien nous prêter un peu d'argent pour quelques années. Et à l'échelle européenne, nous avons souhaité et soutenu une politique de la Banque centrale européenne différente, qui permet d'avoir aujourd'hui un euro à un niveau normal, correspondant aux capacités de nos entreprises et de notre compétitivité internationale, et des taux d'intérêt très faibles.

Par ailleurs, comme chacun peut le comprendre, on s'efforce de réduire nos déficits, car c'est ainsi que nous pourrions éviter l'appel nouveau à la dette. Diminuer nos déficits, oui, mais à un rythme compatible avec le soutien de la croissance que nous souhaitons tous. En 2015, l'objectif que nous nous sommes fixé sera respecté. Pour 2016, je ne connais pas grand monde qui mette fondamentalement en cause notre objectif de 3,3 % – les dernières prévisions de la Commission sont de 3,4 %. Nous sommes donc entrés dans une ère de réelle maîtrise de nos déficits, et nous les maîtrisons à la baisse. Telle est notre responsabilité. Cela demande des efforts, car on ne diminue pas des déficits en claquant des doigts. Il faut le faire de manière juste, efficace, au profit du seul objectif qui doit tous nous animer : faire en sorte qu'il y ait plus d'emplois dans l'économie française pour réduire le chômage.

Mission « Engagements financiers de l'État » (état B)

Mme la présidente. J'appelle les crédits de la mission « Engagements financiers de l'État », inscrits à l'état B.

(Les crédits de la mission « Engagements financiers de l'État » sont adoptés.)

Mission « Remboursements et dégrèvements » (état B)

Mme la présidente. J'appelle les crédits de la mission « Remboursements et dégrèvements », inscrits à l'état B.

(Les crédits de la mission « Remboursements et dégrèvements » sont adoptés.)

Compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce » (état D)

Mme la présidente. J'appelle les crédits du compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce », inscrits à l'état D.

(Les crédits du compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce » sont adoptés.)

Compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » (état D)

Mme la présidente. J'appelle les crédits du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État », inscrits à l'état D.

La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n° 54.

M. Michel Sapin, ministre. Cet amendement est d'ordre technique et comptable. Il concerne le financement des opérations d'assainissement et de démantèlement des installations nucléaires du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives. Il vise à mettre fin à la pratique actuelle, par laquelle le rachat, par l'État, de titres AREVA détenus par le CEA finance une partie de ces opérations. Il s'agit donc de supprimer les crédits ouverts à cette fin sur le programme 731 du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » afin de compenser l'ouverture de crédits symétriques effectuée sur le budget général de l'État par l'amendement n° 53, adopté par votre assemblée au cours

de la discussion des crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur ». Globalement, vous l'aurez tous compris, la mesure est neutre, aussi bien sur les dépenses que sur le solde budgétaire de l'État.

Mme la présidente. La parole est à M. Guillaume Bachelay, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 54.

M. Guillaume Bachelay, *rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.* Favorable.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. Monsieur le ministre, vous imputez à l'ancienne majorité la responsabilité de tout ce qui arrive de négatif aujourd'hui, de tous les travers que vous dénoncez. Soit, mais je ne sais pas ce que l'on en dira à l'avenir. Par ailleurs, vous nous avez dit que vous déterminez, par votre politique, le niveau des taux d'intérêt. Voilà qui est extraordinaire. Je suis heureuse d'être présente pour vous entendre dire que c'est votre bonne politique qui définit les taux d'intérêt.

Nous allons donc pouvoir expliquer à l'Allemagne et à tous les pays qui ont les mêmes taux d'intérêt qu'ils bénéficient aussi de votre bonne politique.

M. Michel Sapin, *ministre.* Oui, en Allemagne, ils ont une bonne politique!

Mme Marie-Christine Dalloz. Enfin, vous affirmez aujourd'hui maîtriser les finances publiques de la France, ce qui, après la semaine que nous avons vécue, a de quoi nous étonner. Dois-je vous rappeler que, dimanche dernier, votre secrétaire d'État au budget invitait des Français aux revenus modestes qui avaient reçu un avis d'imposition locale à ne pas s'en acquitter? Mercredi dernier, le Gouvernement reculait sur la réforme de l'allocation aux adultes handicapés; ce matin, en commission des finances, nous avons voté les articles rattachés à la mission « Relations avec les collectivités territoriales », sauf l'article 58 sur la dotation globale de fonctionnement, dont les contours ne sont pas encore définitivement arrêtés. Cela signifie que nous ne sommes pas en mesure de voter la dotation globale de fonctionnement pour toutes les communes, tous les départements et toutes les régions de France. Et vous parlez de maîtrise des dépenses publiques? Mais de qui se moque-t-on dans cet hémicycle? Si c'est ce que vous entendez par respect du Parlement français, sachez que votre conception n'est pas la mienne.

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. L'opposition vient d'énumérer plusieurs mesures qui ont en effet été modifiées par le Gouvernement, mais permettez-moi de faire remarquer que ces modifications répondaient aux demandes des parlementaires. La démocratie parlementaire a joué son rôle, et je me félicite d'avoir ainsi permis que le Gouvernement améliore son action.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Louis Dumont.

M. Jean-Louis Dumont. Madame Dalloz, le présent, dans l'avenir, sera le passé; tous les espoirs sont permis.

Mme Marie-Christine Dalloz. Tous les espoirs sont permis, effectivement!

M. Jean-Louis Dumont. Certains resteront sur ces bancs, d'autres reviendront, et quant à ceux qui arriveront pour la première fois, ils apprendront aussi ce qu'était le passé.

Mme Marie-Christine Dalloz. Ils liront les comptes rendus de nos débats!

M. Jean-Louis Dumont. Monsieur le ministre, je voterai cet amendement, et je vais vous dire pourquoi. Il fait référence au démantèlement des centrales nucléaires, donc à l'assainissement de ces sites, c'est-à-dire aux déchets.

Mme Marie-Christine Dalloz. Et il n'y a pas un écologiste en séance!

M. Jean-Louis Dumont. Le Gouvernement entendait prendre une grande responsabilité en sécurisant le projet Cigéo, mais le Conseil constitutionnel a censuré cette disposition. Or, il ne peut y avoir de démantèlement, d'assainissement, de mise en sécurité de ces déchets que s'il y a un stockage géologique profond, c'est-à-dire mise en œuvre du projet Cigéo. Le Gouvernement, le groupe majoritaire pourraient, avec le texte préparé par notre collègue Jean-Yves Le Déaut, porter le débat au Parlement. Chacun prendrait alors ses responsabilités. Les élus de mon département, qui représentent plusieurs générations, se sont prononcés en faveur de cet amendement, mais à condition que nous en tirions les conséquences, que nous prenions aujourd'hui nos responsabilités pour que demain l'enfouissement des déchets soit sécurisé.

Quant aux opérateurs de la filière, que je n'ai pas évoqués, ils s'exonèrent aujourd'hui totalement de leurs responsabilités, alors même que la loi leur en donne, leur en impose. C'est la raison pour laquelle je souhaitais par cette observation appeler l'attention du Gouvernement.

M. Michel Sapin, *ministre.* C'est chose faite!

(L'amendement n° 54 est adopté.)

(Les crédits du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État », modifiés, sont adoptés.)

Compte de concours financiers « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » (état D)

Mme la présidente. J'appelle les crédits du compte de concours financiers « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics », inscrits à l'état D.

(Les crédits du compte de concours financiers « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » sont adoptés.)

Mme la présidente. Nous avons terminé l'examen des missions « Engagements financiers de l'État » et « Remboursements et dégrèvements ».

Gestion des finances publiques et des ressources humaines—crédits non répartis—régimes sociaux et de retraite

Mme la présidente. Nous abordons maintenant l'examen des crédits relatifs à la gestion des finances publiques et des ressources humaines, des crédits non répartis et des crédits relatifs aux régimes sociaux et de retraite (n° 3110, annexes 26, 27, 28, 29 et 39; n° 3117, tome III).

La parole est à Mme la ministre de la décentralisation et de la fonction publique.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre de la décentralisation et de la fonction publique*. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État chargé du budget, mesdames, messieurs les députés, la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » regroupe l'essentiel des crédits de fonctionnement des administrations du ministère des finances et des comptes publics, ainsi que ceux de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique, dont j'ai l'honneur d'avoir la responsabilité.

Comme les années précédentes, ces administrations contribuent de manière exemplaire aux économies budgétaires, avec une réduction d'effectifs de près de 3 200 équivalents temps plein – ETP –, soit une baisse de 2,4 % du plafond d'emplois. Les dépenses hors personnel baissent de 7 % et les dépenses de personnel, hors retraites et hors crédits liés au développement de l'apprentissage, de 2,1 % par rapport à 2015.

Au sein de cette mission, j'ai plus particulièrement la charge du programme 148 « Fonction publique ». Ce programme, quoique relativement modeste par sa dimension budgétaire, revêt une importance particulière. En effet, il porte sur la formation interministérielle des fonctionnaires – l'ENA, l'École nationale d'administration, et les IRA, les instituts régionaux d'administration – et l'action sociale interministérielle pour des prestations individuelles et collectives.

Pour 2016, il est prévu de poursuivre les efforts d'économies portant sur la formation. Le Gouvernement propose ainsi une diminution de 1,5 % de la subvention pour charges de service public de l'ENA et des IRA. Pour ces opérateurs du programme, cela impliquera un effort supplémentaire de réduction de 3 % de leurs dépenses de fonctionnement courant.

En matière de formation, l'augmentation du volume des promotions du concours interne de l'ENA, engagée en 2015, se poursuivra l'année prochaine. Cela correspond en effet à une demande forte des employeurs ministériels.

Par ailleurs, comme le Gouvernement s'y est engagé en mars 2015, le nombre de places en classes préparatoires d'intégration – CPI – sera doublé à la rentrée 2016 pour atteindre 1 000 places, ce qui permet enfin de renforcer nos efforts en faveur d'une meilleure diversité sociale au sein de la fonction publique, comme le souhaitent nos concitoyens.

Les crédits dédiés à l'action sociale en faveur des agents les plus modestes sont, quant à eux, stabilisés. Cette décision s'inscrit dans la droite ligne des orientations mises en œuvre depuis deux ans, qui consistent à privilégier les agents aux revenus les plus modestes.

Enfin, je tiens tout particulièrement à souligner la création d'une troisième action au sein du programme, dotée de 30 millions d'euros de crédits, consacrée au développement de l'apprentissage dans la fonction publique de l'État, contribuant à son exemplarité. Plus de 4 000 apprentis ont été recrutés à la rentrée 2015, à tous les niveaux de qualification et dans toutes les filières de métiers. Ces crédits ont pour objet le recrutement de 6 000 apprentis supplémentaires, ce qui permettra d'atteindre à la rentrée 2016 l'objectif de 10 000 apprentis au sein des services de l'État.

Plus globalement, s'agissant des effectifs de la fonction publique, 12 450 postes seront créés dans les secteurs prioritaires de l'enseignement, de la justice et de la sécurité, tant intérieure qu'extérieure. Ces créations de postes seront, pour partie seulement, compensées par la suppression de quelque 4 100 postes, ce qui conduit à un solde global de 8 300 postes.

Entre 2012 et 2014, vous le savez, les créations de postes ont toujours été gagées par des suppressions dans les autres ministères. Toutefois, le contexte ouvert par les attentats du mois de janvier dernier a conduit le Gouvernement à renforcer considérablement les moyens humains consacrés à la sécurité du territoire et de nos concitoyens.

De fait, cette décision, qui était la seule réponse à la hauteur des enjeux de sécurité de notre pays, a une incidence sur les schémas d'emplois de 2015 et 2016. En particulier, l'abandon de réductions d'effectifs au sein du ministère de la défense est tel qu'il ne peut être compensé par les autres ministères.

Pour autant, cela ne signifie pas, évidemment, car le secrétaire d'État au budget est vigilant, que nous renonçons aux efforts de modernisation du fonctionnement des administrations, au travers du développement du numérique, de l'optimisation des fonctions support ou de la recherche de mutualisations. Bien au contraire, cet effort sera poursuivi en 2016, notamment dans le cadre de la réforme des services déconcentrés.

Au demeurant, appréciée depuis le début du quinquennat, l'évolution des effectifs révèle une hausse de 10 000 ETP entre 2012 et 2016, ce qui correspond à une hausse des effectifs de 0,05 %. L'engagement de stabilisation est donc tenu.

S'agissant des rémunérations des agents de l'État, le Gouvernement a fait le choix d'une progression très maîtrisée : la hausse des dépenses de rémunération est fixée à 0,86 % en 2016. Cette évolution maîtrisée est notamment due à la maîtrise des enveloppes catégorielles : en 2016, elles seront limitées à 226 millions d'euros, donc en baisse par rapport à 2015, et à un niveau sensiblement inférieur aux 550 millions d'euros annuels de la période 2012-2015.

Avant de laisser la place au débat parlementaire, j'aimerais, pour terminer, évoquer deux décisions structurantes prises récemment par le Gouvernement, qui témoignent de notre volonté constante de modernisation de l'action publique.

La première décision concerne la mise en œuvre du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations dans la fonction publique. Ce protocole, que j'ai négocié, sera mis en œuvre. La seconde décision est l'adoption d'une nouvelle stratégie pluriannuelle de modernisation des politiques de ressources humaines de l'État, qui conduira, je l'espère, au cours du premier semestre 2016, à mieux articuler les politiques de ressources humaines mises en œuvre au sein de chaque ministère et aboutira à une bonne coordination entre les administrations de l'État, des collectivités territoriales et des hôpitaux.

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État chargé du budget.

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État chargé du budget*. Madame la présidente, mesdames, messieurs les députés, Marylise Lebranchu et moi-même venons vous présenter aujourd'hui les programmes budgétaires de la mission

« Gestion des finances publiques et des ressources humaines », dont nous assurons la responsabilité conjointe aux côtés de Michel Sapin. Les moyens relatifs aux pensions et à l'immobilier de l'État, retracés dans des comptes spéciaux, font également partie des sujets examinés par votre assemblée. Cela me donne l'occasion de vous présenter les grands enjeux du projet de loi de finances pour 2016 sur ces différents sujets.

Tout d'abord, je tiens à souligner que le ministère des finances et des comptes publics est exemplaire dans sa contribution aux efforts de réduction des dépenses publiques. Ce n'est pas une nouveauté, mais c'est particulièrement le cas pour 2016, avec une baisse de 4,1 % des crédits en loi de finances initiale pour l'ensemble du ministère, hors charges de retraites, et près de 2 550 emplois en moins. C'est notamment le cas pour les administrations qui relèvent du périmètre de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » examinée cet après-midi, avec une réduction d'effectifs de 2 453 ETP, soit une baisse de 1,9 % du plafond d'emplois. Les dépenses hors personnel reculent quant à elles de 190 millions d'euros sur un total de 2,5 milliards d'euros, ce qui correspond à une baisse de près de 7 %.

Ces diminutions sont notamment permises par des efforts renouvelés d'optimisation sur les fonctions supports des directions, achats et immobilier notamment, ainsi que par la poursuite de notre effort de dématérialisation et l'optimisation de notre organisation territoriale. Le développement du numérique, notamment dans les relations à l'usager, constitue un des axes essentiels de cette modernisation : la dématérialisation des échanges et des paiements avec les contribuables est progressivement généralisée, et les modalités d'accueil adaptées aux publics les plus fragiles sont maintenues – cela fait l'objet d'une disposition du projet de loi de finances dont nous reparlerons.

La dématérialisation des factures reçues de nos fournisseurs est un autre projet emblématique dans ce domaine. Ce projet concerne l'ensemble des organismes publics – État, collectivités locales, établissements – en application d'une ordonnance de 2014, mais c'est le ministère des finances qui développe et mettra à disposition une solution mutualisée, laquelle sera expérimentée dès 2015.

On pourrait aussi mentionner la dématérialisation des relations entre ordonnateurs et comptables dans les plus grandes collectivités, qui découle de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, que Mme Lebranchu connaît bien, et s'appliquera dans un délai de trois ans. Ce sera un facteur d'efficacité et d'économies pour les collectivités comme pour les services de la Direction générale des finances publiques – DGFIP.

Nous poursuivons également l'adaptation de nos réseaux territoriaux, dans le cadre des orientations stratégiques de la DGFIP et de la Direction générale des douanes. Cela suppose un travail méthodique de concertation locale avec les agents, les élus et tous nos partenaires. Avec les directeurs généraux et leur encadrement, nous veillons à tenir le plus grand compte des situations locales avant toute validation des opérations de restructuration. C'est une démarche nécessaire, complexe, qui suppose un réel effort d'explication et une préoccupation constante de dialogue social.

Enfin, plusieurs chantiers interministériels structurants sont par ailleurs pilotés par des directions et services du ministère des finances. Tel est le cas de la politique immobilière de l'État, sujet majeur longuement évoqué en commis-

sion élargie. Citons également le chantier moins connu du renforcement de la politique des achats de l'État. Nous préparons actuellement la transformation du service des achats de l'État en une direction des achats de l'État qui sera opérationnelle en 2016. Dotée de compétences et de moyens renforcés, elle offrira des perspectives d'économies supplémentaires. Nous partons d'un acquis significatif, car 470 millions d'euros de gains ont été réalisés en 2014 par l'État et ses opérateurs en matière d'achats. La contribution du ministère des finances à l'effort de redressement des comptes publics est indissociable d'un effort résolu de modernisation que Michel Sapin et moi-même nous attachons à impulser et à soutenir et qui profite à l'ensemble du secteur public.

Mme la présidente. Nous allons maintenant entendre les porte-parole des groupes.

La parole est à M. Jean-Paul Tuaiva, pour le groupe de l'Union des démocrates et indépendants.

M. Jean-Paul Tuaiva. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, la mission « gestion des finances publiques et des ressources humaines » est importante, car elle concerne pas moins de 20 % de l'emploi en France par le biais des trois fonctions publiques, la fonction publique d'État, la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière. Elle représente 80 milliards d'euros de traitements annuels et 120 milliards en incluant les pensions servies. Tous les grands pays qui, comme la France, ont été confrontés à la mondialisation, à des crises économiques et à une évolution des attentes de leurs citoyens vis-à-vis du service public ont été amenés à moderniser leurs fonctions publiques. Cette modernisation s'est toujours accompagnée d'un allègement des effectifs afin d'en améliorer sans cesse l'efficacité.

Il est essentiel à nos yeux de moderniser la fonction publique française. Nous nous souvenons des propos sévères tenus en 2008 et 2009 lors de la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques, la RGPP. Grâce au non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux dans les ministères, elle a pourtant dégagé une économie de 840 millions d'euros par an entre 2008 et 2012, soit plus de 4 milliards d'euros, tout en redistribuant la moitié des économies afin d'augmenter les traitements des fonctionnaires et donc leur pouvoir d'achat. Nous sommes favorables à des effectifs de fonctionnaires moins nombreux mais mieux payés. Il s'agit de fournir un meilleur service public et de parvenir à des dépenses plus efficaces, autrement dit de mieux dépenser. Nous regrettons que le Gouvernement ait supprimé cette réforme pourtant nécessaire.

Nous regrettons également qu'il ait promis de créer 60 000 emplois publics au cours du quinquennat tout en stabilisant les effectifs de la fonction publique, car il en est résulté une réduction particulièrement abrupte des effectifs des ministères non prioritaires. Ainsi, les effectifs des ministères de la défense ou de l'écologie, entre autres, connaissent des coupes drastiques. Nous ne pouvons que déplorer cette méthode. Il est impossible de réaliser des économies sans réduire les effectifs, car les dépenses de personnel de l'État représentent 41,8 % de ses dépenses globales. L'arrêt de la réduction des effectifs, alors même que des économies sont nécessaires, paupérise les fonctionnaires car il rend impossible l'augmentation de leurs traitements. Certes, le gel du point d'indice a été instauré avant que vous n'arriviez au pouvoir, madame la ministre, mais il a continué depuis le début du quinquennat.

Un effort a été consenti au bénéfice des agents de catégorie C, mais nous ne pouvons nous en contenter. Il en va de la reconnaissance que nous devons aux fonctionnaires français !

En outre, le Gouvernement a supprimé le jour de carence. Nous ne pouvons que regretter cette décision. De même, les retraites des secteurs public et privé doivent être rapprochées par une mise en extinction progressive des régimes spéciaux. Il fallait préserver le jour de carence afin d'assurer cette convergence. Afin de ne pas opposer les salariés du secteur public à ceux du secteur privé, il importe d'appliquer à tous un système identique. Il est illusoire de penser que la suppression du jour de carence puisse faire oublier aux fonctionnaires le gel de leurs traitements. Nous devons redonner de l'oxygène aux fonctionnaires. Pour ce faire, nous devons reprendre la réduction des effectifs tout en mettant en œuvre des réformes structurelles courageuses afin de dégager des économies pérennes. Ce budget ne prévoit rien de tel. C'est pourquoi les députés du groupe UDI ne peuvent le soutenir.

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Tourret, pour le groupe radical, républicain, démocrate et progressiste.

M. Alain Tourret. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, le programme « fonction publique » est doté de 232 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 235 millions d'euros en crédits de paiement. Certes, c'est très peu par rapport à la masse salariale, qui s'élève à 82,4 milliards d'euros. Il faut bien conserver le sens des proportions ! Soulignons cette année la création d'une nouvelle action au sein du programme « fonction publique », dédiée à l'apprentissage et dotée de 30 millions d'euros. Cette innovation induit une progression de 15 % de l'ensemble des crédits du programme par rapport à l'an passé. Je ne peux que vous en féliciter, madame la ministre ! Suivre ce bon chemin permettra de reprendre plus globalement la définition de l'apprentissage dans le cadre de l'arrivée sur le marché du travail.

Viser l'objectif ambitieux de 10 000 apprentis au sein de la fonction publique, qui pour l'heure n'en compte que 700, est une excellente chose. Je soutiens activement cette démarche, car l'apprentissage est l'un des meilleurs moyens de développer l'emploi des jeunes de seize à vingt-cinq ans. Je réitère d'ailleurs une proposition déjà formulée l'an passé et cette année en commission élargie. Il s'agit de prendre en compte l'ancienneté résultant des services rendus en tant qu'apprenti dans la fonction publique dans l'accession aux concours internes. Il s'agit à mon avis d'une solution intéressante. Ma proposition s'est malheureusement heurtée à l'article 40 de la Constitution. J'aimerais obtenir un engagement de votre part, madame la ministre, selon lequel le Gouvernement reprendra ma proposition à son compte dans le cadre de la navette parlementaire.

Au-delà de cette question particulière, je voudrais soulever devant vous le problème du cumul d'activités des agents publics. Même si j'ai entendu ce que vous avez indiqué, j'aimerais obtenir un engagement de votre part au sujet des données que nous doit l'administration grâce auxquelles évaluer le cumul d'activités au sein des trois fonctions publiques. Il est essentiel de disposer de données sans lesquelles on ne peut rien faire. Comme vous l'avez souligné, les fantasmes les plus fous courent sur l'absentéisme dans la fonction publique, car depuis quinze ans, en gros depuis la publication du rapport Roché, nous n'avons rien ! Nous ne disposons d'aucun indice à partir duquel réfléchir et travailler véritablement sur ce problème essentiel. Il faut absolument savoir

si oui ou non, les fonctionnaires travaillent ! Certains partent du principe qu'ils ne travaillent pas, d'autres disent qu'ils travaillent. Nous avons besoin de chiffres !

Il en va de même du cumul des emplois dans la fonction publique. Pour ce faire, il faut se doter d'outils informatiques qui manquent cruellement dans l'administration et en particulier dans votre ministère, madame la ministre. Sur ce sujet, à propos duquel vous m'avez souvent répondu être déjà très occupée et le remettre à plus tard, je souhaite obtenir un engagement solennel de votre part. Quant aux restrictions apportées au cumul d'activités, elles me semblent injustifiées et parfois disproportionnées. Je vous remercie cependant d'avoir accepté plusieurs amendements que j'ai déposés afin d'autoriser l'exercice d'activités à titre accessoire sous le régime de l'auto-entreprise, ce qui me semble une très bonne chose, et la création ou la reprise d'une entreprise pendant deux ans renouvelables un an au lieu de deux ans non renouvelables comme le prévoyait le projet de loi initial.

En fin de compte, il s'agit d'un choix philosophique. Ne faut-il pas, comme je l'ai déjà proposé, opérer un changement de paradigme et considérer qu'il est plus approprié de promouvoir pour tout fonctionnaire le principe de la liberté de cumuler plusieurs activités professionnelles, sauf bien sûr si un tel cumul a pour effet de porter atteinte à l'intérêt du service public et sous réserve d'être dûment autorisé, au lieu d'interdire tout cumul par principe sauf exception ? Il s'agit certes d'un changement de raisonnement, mais nous nous orientons vers le fonctionnaire pauvre, ce à quoi il faut absolument éviter d'aboutir, car un fonctionnaire pauvre est un fonctionnaire qui n'est pas motivé, et l'absence de motivation entraîne l'absentéisme.

Dès lors que l'État est désargenté, il est selon moi indispensable d'autoriser les fonctionnaires, bien évidemment dans le cadre du respect des missions de service public, à faire éventuellement autre chose que la mission de service public pour laquelle ils ont été choisis. Il s'agit d'un changement de conception, mais je ne vois pas comment on peut faire autrement. Le problème de l'absentéisme est très grave. Il coupe la fonction publique de ceux qui n'y sont pas. On a beaucoup de mal à expliquer comment il peut se faire que 500 000 à 600 000 emplois aient été supprimés dans le secteur privé depuis cinq ans, et aucun dans la fonction publique, sans engagement particulier des fonctionnaires en matière de présence et par là même de qualité du service public.

Mme la présidente. La parole est à Mme Françoise Descamps-Crosnier, pour le groupe socialiste, républicain et citoyen.

Mme Françoise Descamps-Crosnier. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, après un examen en commission élargie caractérisé par une présence massive, j'ai plaisir à vous retrouver aussi nombreux afin de poursuivre nos échanges sur une mission budgétaire essentielle. En effet, nous sommes là au cœur de la machine d'État. Certains se plaisent à évoquer l'autorité de l'État, mais encore faut-il garantir que l'outil central fonctionne bien, et cette mission y contribue particulièrement. Je remercie Mme la ministre et M. le secrétaire d'État, au nom du groupe socialiste, républicain et citoyen, des réponses précises qu'ils ont apportées en commission sur les nombreux points soulevés par les députés présents.

Plus spécifiquement, à propos de la fonction publique, je tiens également à saluer l'apport des dispositions issues de la négociation du projet d'accord sur les parcours profession-

nels, les carrières et les rémunérations dans les débats que nous avons eus en commission élargie. Elles représentent plusieurs points d'indice et donc une progression des traitements de nos agents de la fonction publique. Nous répondons là à une attente formulée depuis plusieurs années, à laquelle le gel du point d'indice empêchait de répondre. Ce sujet a en partie alimenté les débats lors de l'examen le mois dernier du projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. En raison du calendrier et de la nature financière de plusieurs dispositions, celles-ci n'ont pas été débattues alors, mais vous nous avez assurés, madame la ministre, que vous reviendriez les présenter devant la représentation nationale, et vous avez tenu cet engagement.

Parmi les dispositions introduites en commission, citons également la mise en place d'un nouvel outil managérial pour les trois versants de la fonction publique en lieu et place des dispositifs actuels de reconnaissance de la valeur professionnelle, qui ne sont ni efficaces ni justes. Grâce à l'entrée en vigueur des dispositions de la future loi relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, que j'espère prochaine, les administrations locales seront mieux outillées qu'elles ne le sont aujourd'hui pour la gestion de leurs ressources humaines, au bénéfice des agents territoriaux. Ces questions préoccupent beaucoup les agents et les employeurs territoriaux actuellement, comme j'ai eu l'occasion de le constater récemment encore lors de journées thématiques organisées par des centres de gestion. Que des éléments de réponse soient fournis est donc une bonne chose.

Mieux formés, mieux préparés et mieux accompagnés, les agents du service public poursuivront leur action au service de l'intérêt général dans un contexte institutionnel, légal et technique en forte évolution, exigeant donc des compétences de qualité toujours plus pointues. Nous avons des fonctionnaires et des agents publics d'une grande compétence. Nous pouvons les remercier de l'action qu'ils mènent afin de faciliter la vie de nos concitoyens. Quant aux autres programmes de la mission budgétaire, ils participent aussi de l'appareil d'État, tant l'entretien de ses bâtiments que la gestion de ses finances publiques. J'aimerais connaître l'appréciation que porte M. le secrétaire d'État, qui ne m'a pas répondu en commission élargie à ce propos, sur la mise en œuvre de plusieurs réformes structurantes engagées au cours des dernières années ou à venir, qui s'inscrivent toutes dans le cadre du choc de simplification engagé à l'initiative du Président de la République.

Je pense à l'application depuis la fin 2014 du principe « silence vaut accord », au dispositif « dites-le-nous une fois », au développement du rescrit fiscal, à la mise en œuvre future de la retenue à la source de l'impôt sur le revenu ou bien encore à l'entrée en vigueur, en mai 2016, du code des douanes de l'Union et à son impact sur l'organisation des services douaniers. Quels sont les premiers retours d'expérience des actions engagées, et comment vos services se préparent-ils à la mise en œuvre des prochaines mesures ? Il y a là des questions essentielles quant à la crédibilité de l'action publique pour simplifier et faciliter la vie quotidienne de nos concitoyens et des entreprises, dont beaucoup sont en attente sur ces sujets.

Ce budget, globalement en baisse, s'inscrit dans la perspective de redressement des finances publiques. Y sont affirmées les priorités pour la fonction publique, comme l'apprentissage, et la poursuite, voire l'amplification des réformes portées par les services et les directions centrales concernés.

Le groupe SRC estime que ce budget est fidèle aux orientations définies et soutenues par la majorité ; il votera donc ces crédits.

Mme la présidente. La parole est à M. Guillaume Chevrollier, pour le groupe Les Républicains.

M. Guillaume Chevrollier. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » devrait constituer le principal levier en matière d'économies budgétaires, à l'heure où des efforts de maîtrise de la dépense publique sont plus que jamais nécessaires. Ce n'est malheureusement pas le cas !

Comme nous l'avons rappelé en commission élargie, un certain nombre de sujets font consensus car ils s'inscrivent dans la continuité des actions engagées par la majorité précédente. C'est le cas de la lutte contre les fraudes, de la dématérialisation des procédures, de la rationalisation du patrimoine de l'État, ou encore de la mutualisation des achats. On peut également citer le gel du point d'indice des fonctionnaires, qui devait durer toute la législature, ou encore la division par presque deux du montant des enveloppes catégorielles, à 300 millions par an, qui sont des signaux encourageants.

En revanche, vous le savez, madame la ministre, nous attendons toujours une véritable politique sur l'évolution de la masse salariale. C'est un enjeu majeur de la maîtrise de la dépense publique, appelant des mesures ciblées pour concilier deux objectifs indispensables : des carrières attractives d'un côté et un impératif de soutenabilité budgétaire de l'autre.

La masse salariale de l'État a été quasiment stabilisée de 2011 à 2013 grâce à la révision générale des politiques publiques – RGPP – et au non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, renforcée à partir de 2010 par le gel du point d'indice. Elle est malheureusement repartie à la hausse sous votre majorité, en raison de la fin des économies liées à la baisse des effectifs.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. C'est faux !

M. Guillaume Chevrollier. Je voudrais de nouveau regretter la fin de la RGPP, par pure volonté de faire table rase du passé, dès le changement de majorité en 2012, alors que celle-ci produisait de réels effets et avait le mérite de donner à notre administration lisibilité et efficacité, en diminuant de manière drastique les budgets de masse salariale. Rappelons que dans le cadre de la RGPP, le non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux dans les ministères a dégagé une économie brute moyenne de 840 millions par an sur la période 2008-2012, soit un total cumulé de 4,2 milliards, ce qui équivaut à 5 % de la masse salariale de l'État. Cette politique a permis une baisse des effectifs de 144 000 équivalents temps plein – ETP –, soit 6,6 % des effectifs des ministères !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. C'est faux !

M. Guillaume Chevrollier. Madame la ministre, la politique de recrutement de l'État est un important levier d'économies. À titre d'exemple, la mise en œuvre du principe de non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux permettrait une économie annuelle d'environ 750 millions ! Or on constate que, depuis 2012, la masse salariale est repartie à la hausse. La France est même le seul pays de l'Union européenne à avoir augmenté sa masse salariale publique en volume depuis 2010 – c'est la Cour des comptes qui le dit. Les autres pays de l'Union, quelle que soit leur sensibilité,

ont réduit drastiquement leur masse salariale, comme les Pays-Bas, ou l'Espagne, qui a joué sur le non-remplacement des départs ou le réajustement des rémunérations.

En France, le Gouvernement a renoncé à réduire le nombre de postes de fonctionnaires. Le projet de loi de finances pour 2016 prévoit même une forte hausse des effectifs : 8 300 postes seront créés. Une autre promesse du candidat François Hollande ne sera pas tenue : à Orléans, en février 2012, il annonçait avoir « pris, là-dessus, tout engagement nécessaire : stabiliser les effectifs de la fonction publique d'État ».

Madame la ministre, la hausse des effectifs dans l'éducation se poursuit, bien que vous sachiez, au-delà des raisonnements clientélistes, que la qualité de l'enseignement n'est pas liée au nombre des enseignants. Et comme vous le rappeliez en commission élargie, 60 000 postes dans l'éducation nationale, ce sont 60 000 postes de moins dans les autres administrations de l'État.

Votre majorité a aussi supprimé le jour de carence sans prévoir de dispositif alternatif. Il en est résulté une remontée immédiate de l'absentéisme de courte durée. Cette abrogation a été un très mauvais signal, mettant à bas l'idée selon laquelle l'effort n'est juste que s'il est partagé. Cette suppression est d'autant plus incompréhensible qu'elle survient au moment où votre gouvernement ne parvient pas à respecter la trajectoire de réduction du déficit, et où les efforts de maîtrise de la dépense doivent être accrus et clairement identifiés.

Le groupe Les Républicains a donc déposé un amendement visant à instaurer trois jours de carence pour les agents de la fonction publique en arrêt maladie, comme c'est le cas pour les salariés du secteur privé. C'est une mesure d'économie, autant qu'une mesure de justice. Cet amendement va d'ailleurs dans le sens de la Cour des comptes, qui préconise un renforcement de la présence effective des agents, afin de mieux maîtriser la masse salariale de l'État et de dégager des marges d'économies.

La Cour rappelle également que le Gouvernement a maintenu des dispositifs qui n'ont plus lieu d'être dans leur forme actuelle : le supplément familial de traitement, l'indemnité géographique de résidence, les sursuppléments outre-mer ou encore la sursupplément de certains temps partiels.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. C'est donc votre programme !

M. Guillaume Chevrollier. Madame la ministre, nous attendons des actes forts sur ces préconisations de bon sens ! Vous l'aurez compris, nous défendons une gestion beaucoup plus dynamique de la fonction publique, rémunérant davantage la performance, avec des effectifs adaptés aux missions de l'État, dont le périmètre serait redéfini. Avoir des fonctionnaires moins nombreux, mais mieux payés, et travaillant sans doute plus longtemps, est un chantier qu'il faudra mener dans les prochaines années. Pour toutes ces raisons, le groupe Les Républicains ne votera pas les crédits de cette mission. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains.)*

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Une occasion manquée.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrice Carvalho, pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine.

M. Patrice Carvalho. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, je commencerai par reprendre les éléments que vous avez transmis aux parlementaires. Je vous cite : « les administrations relevant du périmètre de cette mission contribuent, de façon exemplaire, à l'effort partagé d'économie, avec une réduction de ses effectifs de 2 453 équivalents temps plein en 2016 ». Quel bel exemple, en effet, de réduction des effectifs publics et de soumission au dogme de la diminution des emplois publics et de la dépense publique !

À la seule direction générale des finances publiques, 2 130 postes seront supprimés en 2016. Ce sont près de 35 000 postes qui auront été perdus depuis 2002, un chiffre qui donne le vertige et pose bien des questions ! Mes chers collègues, disons-le de manière solennelle : ces suppressions de postes ne peuvent être balayées d'un simple revers de la main, tant elles questionnent la stratégie qui devrait être menée par notre pays en matière de contrôle fiscal et de lutte contre la fraude, des sujets majeurs qui devraient être des priorités nationales !

Clairement, ces suppressions de postes sont en pleine contradiction avec l'urgente nécessité de mieux collecter l'impôt des particuliers, celui des entreprises ou bien encore la TVA. Une nécessité renforcée par le contexte financier actuel, dans lequel l'État donne l'impression de racler les fonds de tiroir, et qui devrait amener la puissance publique à être beaucoup plus active pour pouvoir percevoir les recettes qui devraient lui revenir.

En réalité, face à ces suppressions de postes, la direction des finances publiques ne semble plus en mesure de remplir ses missions, confrontée à une réorganisation permanente, où les services doivent s'adapter constamment pour gérer les réductions d'effectifs. Le climat social semble bien tendu et les conditions de travail en nette dégradation. En témoigne la journée de grève nationale, qui aura lieu le 18 novembre. Cette évolution des effectifs questionne, alors que notre administration fiscale fait face à d'importantes problématiques, telles l'érosion des bases imposables des entreprises ou la fraude à la TVA.

À cet égard, nous attendons avec impatience le projet de loi de finances rectificative pour 2015, qui sera dévoilé dans les prochains jours, et qui devrait détailler toute une série de mesures relatives à la fraude et à l'évasion fiscale. Celles-ci font suite au programme élaboré par l'OCDE en la matière, et nous espérons qu'elles seront ambitieuses.

Évoquons maintenant la question des douanes, qui est également un enjeu majeur pour notre pays. La douane est un service essentiel de l'État. Elle assure les missions phares que sont la sécurité, le contrôle et la protection de notre territoire, notre développement économique, notre sûreté. Avec l'augmentation de leurs responsabilités et l'intensification des phénomènes internationaux auxquels elles font face – flux commerciaux accrus, chaînes d'approvisionnement de plus en plus complexes, rythme d'échanges toujours plus rapide, mondialisation des risques terroristes –, la douane est soumise à une pression grandissante. Mais comme la direction générale des finances publiques, elle est confrontée à une réorganisation permanente.

Ses effectifs ont fondu de 15 % en dix ans – 3 000 postes ont été supprimés –, et de nombreux services ont disparu. Les moyens de la douane s'amenuisent et le dialogue social y est difficile. À l'évidence, cela freine la bonne conduite de l'action douanière. Pourtant, comme on dit souvent, « la douane est un service qui rapporte plus qu'il ne coûte » !

Nous considérons donc que le plan de suppressions de 215 postes pour 2016 et 2017 est particulièrement malvenu et injustifié. Le Gouvernement aurait tout intérêt à revenir sur sa décision.

Mes chers collègues, ces propos montrent que les orientations prises par le Gouvernement sont bien loin d'être exemplaires, supprimant des postes là où existent de forts besoins. Aussi, loin de prendre la mesure des enjeux auxquels, plus que jamais, nous devons faire face, les députés du Front de Gauche ne pourront que voter contre ce budget.

Mme la présidente. Nous en avons terminé avec les explications de vote des groupes.

Mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » (état B)

Mme la présidente. J'appelle les crédits de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », inscrits à l'état B.

Sur ces crédits, je suis saisie d'un amendement n° 173.

La parole est à M. Frédéric Reiss, pour le soutenir.

M. Frédéric Reiss. Cet amendement est la conséquence de l'adoption par notre assemblée, le 17 septembre, du protocole de l'Organisation mondiale de la santé « pour éliminer le commerce illicite du tabac ». Ce protocole, la directive Tabac de l'Union européenne et l'article 569 du code général des impôts traitent tous trois de la traçabilité des produits du tabac. Mais, compte tenu de l'existence d'un conflit de normes, la ratification du protocole rend nécessaire la mise en conformité de l'article 569 du code général des impôts et de l'article 15 de la directive Tabac.

Cet amendement, dont le solde est nul, propose de diminuer de 70 millions les autorisations d'engagement et les crédits de paiement de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » sur le programme « Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local ».

Le tabac fait partout l'objet de trafics, à tous les stades de sa production, de son transport et de sa consommation. L'OMS estime que 12 % des cigarettes commercialisées chaque année dans le monde font l'objet de commerce illicite. Les chiffres sont plus importants en France, en raison des prix de vente plus élevés.

Si l'article 8-12 du protocole stipule que « les obligations auxquelles une Partie est tenue ne sont pas remplies par l'industrie du tabac et ne lui sont pas déléguées », rappelons que l'article 8-14 prévoit que la mise en œuvre du protocole via la traçabilité indépendante est prise en charge par les fabricants de tabac. Elle ne coûte donc rien à l'État. En revanche, la traçabilité indépendante des produits du tabac pourrait permettre de récupérer tout ou partie du manque à gagner fiscal annuel engendré par le commerce parallèle de tabac, et de redonner jusqu'à 250 millions d'euros chaque année aux buralistes. Il s'agit donc d'un amendement de mise en conformité de la loi.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Pajon, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour donner l'avis de la commission.

M. Michel Pajon, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. La commission n'a pas examiné cet amendement.

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

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Cet amendement qui, sur la forme, met en péril le fonctionnement des services puisqu'il prélève des crédits du titre 2, concerne sur le fond la traçabilité des produits du tabac. C'est sur cette question précise que je vous répondrai.

Le Gouvernement ne partage pas votre analyse selon laquelle la directive serait incompatible avec le protocole OMS, que votre assemblée vient de ratifier. La mise en place d'un système franco-français apparaît en revanche contraire aux objectifs, si ce n'est au texte, puisque le protocole vise une traçabilité mondiale.

Cela ne signifie pas que nous considérons la question de l'indépendance de la traçabilité comme secondaire ou sans intérêt. Au contraire, la France s'attache à ce que les actes délégués et d'exécution de la directive, qui fixeront le détail de l'architecture technique du système, permettent de conforter cette indépendance, en complément des garanties déjà prévues dans la directive.

Nous avons pris plusieurs mesures pour lutter contre les trafics, notamment une circulaire qui limite à quatre le nombre de cartouches de cigarettes qu'un particulier peut transporter depuis un pays frontalier, et l'interdiction d'achat sur internet.

Les résultats sont au rendez-vous. De nombreux réseaux ont été démantelés, à l'image de ce réseau de 300 particuliers qui achetaient sur internet. Au premier semestre 2015, nous avons déjà saisi 507 tonnes de tabac, plus que sur l'ensemble de l'année précédente. Il convient de saluer l'action de la douane.

Il nous faut aujourd'hui attendre la publication des actes délégués et d'exécution de la directive. Pour cette raison, le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement. Du reste, celui-ci procède à un transfert de crédits qui perd de son sens, puisque l'amendement qui complétait le dispositif s'est vu opposer l'article 40.

Mme la présidente. La parole est à M. Frédéric Reiss.

M. Frédéric Reiss. Monsieur le secrétaire d'État, je suis d'accord avec vous quant à la forme : la proposition de transferts de crédits n'est peut-être pas la meilleure. S'agissant du fond, en revanche, il me semblait important de modifier cet article 569 du code général des impôts, et je ne comprends pas pourquoi la modification que j'ai proposée a été rejetée au nom de l'article 40 par la commission des finances, dans la mesure où il n'y avait aucune dépense supplémentaire à la charge de l'État.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Louis Dumont.

M. Jean-Louis Dumont. L'amendement de notre collègue appelle notre attention sur un élément très important pour les finances de l'État. Entre la contrefaçon, le trafic des cigarettes et le marché parallèle, la perte s'élève à quelques milliards d'euros. Par marché parallèle, j'entends la vente au « cul du camion » de quelques ballots de tabac volés ici ou là.

Par ailleurs, des marques parallèles commencent à arriver insidieusement en France. Que compte faire le Gouvernement ? Allons-nous nous contenter, au nom du bon principe

de santé publique, d'augmenter chaque année le prix du tabac alors que le tabac n'est pas interdit dans ce pays ? S'il est vraiment dangereux, s'il ne faut absolument pas en consommer, s'il n'est vendu que par des trafiquants, il faut l'interdire ! La prohibition, ils savent ce que c'est aux États-Unis ! Et cela fera la joie des cinéastes.

Revenons-en au tabac, qui est un produit de consommation courante. On peut le regretter, mais au moins assurons-nous que le tabac issu de la contrefaçon, fabriqué la nuit dans des usines de pays étrangers, n'est pas plus dangereux. J'ai rédigé un rapport sur ce sujet avec deux collègues. C'était hallucinant ! Et dans les prochaines semaines devrait arriver en France une marque, fabriquée dans un pays de l'Est, un peu en marge de l'Europe, ami des gouvernements européens – ce qui explique que l'on n'ose pas trop en parler !

Monsieur le secrétaire d'État, vous avez rappelé les excellents résultats du service des douanes, en particulier sur l'autoroute A4. On parle souvent de produits illicites qui permettent à nos jeunes et à nos moins jeunes de s'échapper, de rêver, mais ces produits sont dangereux pour la santé. Il est dommage, pour la santé de nos concitoyens, que votre politique consiste à choisir une cible pour en faire l'ennemi public n° 1, sans se préoccuper de l'essentiel : comment garantir la santé, la sécurité, faire de la prévention ?

Je vous promets de beaux jours avec l'arrivée de ces nouvelles cigarettes fabriquées à l'étranger et dont vous ne savez pas ce qu'elles contiennent. Vous serez confronté, monsieur le secrétaire d'État, non seulement à des pertes de rentrées fiscales, mais aussi à des produits de plus en plus dangereux.

(L'amendement n° 173 n'est pas adopté.)

(Les crédits de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » sont adoptés.)

Article 57

(L'article 57 est adopté.)

Après l'article 57

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 337.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Cet amendement vise à prolonger l'expérimentation du contrôle par les caisses primaires d'assurance maladie des arrêts maladie des fonctionnaires, du 31 décembre 2015 au 31 décembre 2018.

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

M. Michel Pajon, rapporteur spécial. Cet amendement a été adopté en commission élargie. Il reprend une proposition de mon rapport. Avis favorable.

(L'amendement n° 337 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 199 rectifié.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Cet amendement, longuement discuté, vise à restaurer l'équité entre les fonctionnaires des trois versants de la fonction publique. Nous voulons transformer une partie des primes de nos fonctionnaires en points. Enfin, après des dizaines

d'années, nous pourrions revenir à un fonctionnement plus équilibré et plus juste pour nos fonctionnaires, puisque le nombre de points alloués est supérieur au montant des primes abattues afin de compenser le surcoût de la cotisation retraite liée au point d'indice.

On parle souvent des disparités entre le statut de la fonction publique et les salariés du privé, mais les cotisations retraite augmentent chaque année depuis la première loi sur les retraites, la loi Fillon, qui a précédé la loi Ayrault. En 2020, les cotisations des fonctionnaires seront égales à celles des salariés du privé. L'ancien gouvernement, comme le gouvernement actuel, avait choisi une progressivité des nouvelles cotisations, car c'est une baisse régulière du traitement net qui accompagne, malheureusement pour les fonctionnaires, le gel du point d'indice.

Nous avons donc choisi d'étaler ces cotisations salariales.

La mesure qui consiste à réintégrer du régime indemnitaire dans l'indiciaire est juste et redonnera du pouvoir d'achat à nos fonctionnaires de catégorie C, et en particulier aux futurs retraités des catégories C. Ces gens gagnent très peu. Le régime indemnitaire a pu masquer le fait qu'ils terminent leur carrière avec de très petits salaires, à peine supérieurs au SMIC. Leur retraite est très faible et ils font partie des retraités pauvres.

C'est pourquoi nous avons proposé que les catégories C gagnent quatre points d'indice, soit 222 euros par an, et les catégories B six points d'indice, soit 333 euros par an, tandis qu'on supprime 278 euros de primes, et les catégories A, neuf points d'indice, soit 500 euros par an, tandis que l'on supprime 389 euros de primes.

Supprimer le dispositif actuel de reconnaissance de la valeur professionnelle dans l'avancement d'échelon pour le remplacer par un dispositif efficace a été aussi le résultat de longs débats et d'un dialogue social fructueux. Nous proposons de supprimer, ce qui est difficile, la carrière minimale dans la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière, en parallèle de ce qui se pratique au sein de la fonction publique de l'État. Nous voulons la remplacer par un nouveau dispositif permettant de reconnaître de manière plus significative nos meilleurs agents. C'est aussi une réponse au débat général de tout à l'heure, et un moyen de donner aux employeurs l'outil managérial dont ils ont besoin pour motiver nos fonctionnaires.

Ce nouvel outil fera l'objet d'une concertation avec les organisations syndicales avant la fin de cette année.

Le dispositif entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2016 pour les fonctionnaires de catégorie B ainsi que les paramédicaux et sociaux de catégorie A, et au 1^{er} janvier 2017 pour les autres.

Je résume bien sûr ce qui est une longue négociation que vous avez pu suivre.

Je terminerai par l'autorisation de rétroactivité des textes pris pour la mise en œuvre du protocole. En effet, 450 textes doivent être modifiés à cette fin. La mesure permet de respecter les échéances qui sont prévues par le protocole, c'est-à-dire les 1^{er} janvier 2016 ou 2017, mais il y aura forcément du retard dans la publication des textes.

C'est pourquoi je vous propose d'accepter que la date s'impose quelle que soit la date de sortie des textes réglementaires. Je vous en remercie, car cet amendement relatif à la cadence unique et au rapprochement entre les trois fonctions publiques poursuivra le travail que Mme Descamps-Crosnier

a bien connu avec la loi de déontologie: rapprocher nos fonctionnaires des trois piliers pour avoir une fonction publique, une action publique et une cohérence de l'action publique.

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

M. Michel Pajon, rapporteur spécial. Les agents attendent cette mesure depuis des années. Elle permettra d'améliorer le pouvoir d'achat des fonctionnaires et des futurs retraités. L'amendement a été adopté en commission élargie. Avis favorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. Cet amendement va dans le bon sens, puisqu'il vise à rapprocher les trois fonctions publiques. Je pense même qu'il faudra qu'elles fusionnent dans les prochaines années, au moins la fonction publique d'État et la fonction publique territoriale. Il n'y a aucune raison de maintenir deux statuts: cela fait obstacle à la mobilité entre les deux fonctions publiques. Il n'y a rien de pire qu'une fonction publique immobile. Cet amendement ouvre des perspectives à l'ensemble de nos fonctionnaires pour envisager un nouvel avenir.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. Je ne comprends pas, madame la ministre, pourquoi vous distinguez entre les catégories A et B, pour qui le dispositif entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2016 et la catégorie C, pour qui l'entrée en vigueur aura lieu le 1^{er} janvier 2017.

L'on nous explique qu'il faut prendre en compte un ensemble de données, mais je trouve que c'est dommage pour les catégories C, qui se trouvent ainsi pénalisées. Il n'était peut-être pas nécessaire de leur imposer cela aujourd'hui.

Par ailleurs, qu'en est-il des agents des collectivités territoriales qui travaillent au sein des départements, des régions, des mairies? Le même traitement leur sera-t-il appliqué? C'est bien que l'État prenne des dispositions, mais c'est encore mieux lorsque les collectivités en sont informées préalablement.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Pour transformer les primes en points, puisque c'est de cela qu'il s'agit, il faut que nous réécrivions toutes les grilles. Dans ce cadre, nous avons défini plusieurs priorités.

Une première mesure prise en amont a été très critiquée sur vos bancs, madame Dalloz, mais je pense que beaucoup sont maintenant revenus de cette critique: l'augmentation des catégories C. Il n'était pas à l'honneur de notre République de payer aussi peu certains de ses agents. Avant même la fin de la négociation, donc, nous avons fait le choix de donner un peu plus à ces catégories.

Ensuite, un protocole – que je peux vous communiquer si vous souhaitez l'examiner en détail – vient cadencer la mise en œuvre des grilles. Nous avons accepté, à la demande de différents syndicats, un glissement des grilles C1 et C2 qui permet aux catégories C d'évoluer plus vite, et qui se traduit par un peu plus de 600 euros supplémentaires par an en 2014

et 2015. Si vous disposiez de l'intégralité du protocole, vous pourriez y suivre au fur et à mesure l'évolution de toutes les grilles. Je pense en effet que nous sommes justes.

Si nous avons retenu le 1^{er} janvier 2016 pour les catégories B, c'est que, contrairement aux catégories C, elles n'avaient connu aucune augmentation. Compte tenu du fait qu'elles sont un peu mieux payées, les catégories A pouvaient attendre un peu plus, mais là aussi il nous fallait faire très attention: si nous avions retenu le 1^{er} janvier 2018 au lieu du 1^{er} janvier 2017, on aurait pu rencontrer le cas de figure d'un enseignant embauché au SMIC, ce qui n'est évidemment pas possible.

Par ailleurs, les catégories A pourront atteindre l'indice 1015. C'est une bonne nouvelle pour les enseignants, qui l'attendent depuis longtemps. Les travailleurs sociaux, pour leur part, pourront entrer dans la catégorie A grâce à ce protocole qui me semble, je le répète, équilibré et cadencé.

S'agissant de la carrière minimale, la mesure ne s'appliquera qu'à mesure que les augmentations de rémunération entreront en vigueur. On évitera ainsi les injustices: personne ne souhaite ici que des fonctionnaires, en particulier de catégorie C, puissent perdre du pouvoir d'achat dans le cadre de ce dispositif.

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. Une observation à l'intention de Mme la ministre et de Mme Dalloz: qu'on le veuille ou non, et toutes dispositions étant égales par ailleurs, les catégories C de la fonction publique sont mieux rémunérées et mieux traitées que les catégories équivalentes dans le privé; en revanche, on constate l'inverse pour les catégories B et A, qui sont nettement moins bien traitées que les catégories équivalentes du privé.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Très juste!

M. Alain Tourret. Je tenais à le rappeler, car on ne peut dire que les catégories C sont moins bien traitées que les catégories B et A: dans la réalité, c'est le contraire.

(L'amendement n° 199 rectifié est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Guillaume Chevrollier, pour soutenir l'amendement n° 219.

M. Guillaume Chevrollier. Alors que la masse salariale de l'État avait été stabilisée sous la précédente majorité, elle est répartie à la hausse depuis 2012, d'abord parce que le Gouvernement a renoncé à réduire le nombre de postes de fonctionnaires, ensuite parce qu'il a supprimé le jour de carence sans prévoir de dispositif alternatif.

La journée dite de carence, non rémunérée, avait été instaurée en 2012 pour limiter l'absentéisme. Elle avait permis d'économiser 160 millions d'euros pour l'ensemble de la fonction publique. Une étude d'un assureur privé estime que les arrêts de travail d'une journée pour maladie ordinaire avaient diminué de 43 % dans la fonction publique territoriale en 2012, de 18 % pour les absences de deux jours et de 12 % pour celles de trois jours.

Ces résultats montrent le bien-fondé de la mesure. C'est pourquoi Les Républicains souhaitent le rétablissement du principe de la journée de carence, et vont même plus loin en proposant l'établissement de trois journées de carence, comme c'est le cas dans le secteur privé.

Tel est le sens de cet amendement.

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

M. Michel Pajon, rapporteur spécial. La proposition revient presque chaque année, et nous regrettons cet acharnement contre les fonctionnaires. D'une part, le taux d'absences n'a pas augmenté depuis la suppression du jour de carence ; d'autre part, 77 % des salariés des grandes entreprises et 48 % des salariés des PME et des TPE disposent aujourd'hui d'un système de protection complémentaire dans le cadre de leur convention collective, qui prive de tout effet l'application du jour de carence. J'invite donc l'Assemblée à repousser cet amendement, auquel je donne un avis défavorable.

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

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il s'agit en effet d'une sorte d'antienne. Qu'il est compliqué de parvenir, sinon à un accord entre tous, du moins à une lecture objective de la situation !

Comme le rapporteur l'a rappelé à juste raison, 77 % des salariés des grands groupes du privé ne sont pas soumis au jour de carence. Dans les PME et TPE, ce taux est de 47 %, voire de 52 % : nous attendons que les assureurs nous livrent les chiffres, car ce sont eux qui couvrent les jours de carence dans les petites entreprises.

Si l'on veut établir une équivalence absolue entre salariés du privé et salariés du public, il faut alors franchir plusieurs obstacles en matière de dépense publique. Premièrement, on devra offrir aux fonctionnaires le régime d'assurance complémentaire dont ils ne disposent pas aujourd'hui.

Mme Marie-Christine Dalloz. Bien sûr !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Deuxièmement, il faudra engager une négociation sur la protection sociale des salariés du public incluant la question du jour de carence. Lorsque cette disposition a été instaurée, des maires ont négocié avec des assureurs mutualistes, coopératifs ou privés. Il en a résulté, pour les municipalités concernées, une augmentation de la dépense comprise entre 8 et 12 euros par salarié et par mois. Par conséquent, si vraiment vous voulez établir un strict parallélisme – ne serait-ce que pour 77 % des fonctionnaires –, vous obtiendrez une augmentation de la dépense comprise entre 8 et 12 euros par salarié et par mois. Bref, vous ne ferez pas d'économies.

Le jour de carence est donc une sorte de refrain qui oppose les Français les uns aux autres sans argument. Il n'a pas la moindre justification budgétaire, à moins de dire que les fonctionnaires sont des privilégiés, qu'ils sont tout le temps malades et qu'ils restent payés lorsqu'ils le sont, ce qui n'est pas vrai non plus ! À force de créer des tensions entre les personnes, on fait le lit des populismes – ces populismes que vous détestez, je le sais bien, mesdames et messieurs les députés de l'opposition.

Nous avons bien entendu déterminé les secteurs où l'on observait le plus grand nombre de jours de travail. La fonction publique hospitalière est la plus touchée, dans les services des urgences, dans les blocs opératoires et dans les maternités, c'est-à-dire là où existe effectivement une surcharge de travail et où nous ne pouvons pas créer de postes parce que nous avons décidé, ensemble et en responsabilité, d'encadrer l'ONDAM – objectif national des dépenses d'assurance maladie – et la dépense publique de nos hôpitaux.

Dans ces services, la qualité de vie au travail est un vrai sujet. Du reste, si l'accord sur la qualité de vie au travail que nous proposons n'a pas été signé alors qu'il convenait, je crois, à toutes les organisations syndicales, c'est parce qu'il ferait aujourd'hui sourire dans les hôpitaux français tant il est en décalage avec la réalité de ce que vivent nos fonctionnaires.

J'ai mené campagne en janvier dernier pour combattre ces clichés. Qui osera dire à un policier que la suppression du jour de carence accroît l'insécurité ? Qui osera soutenir son rétablissement devant un infirmier ou un agent de la fonction publique hospitalière, devant le fonctionnaire qui, à cinq heures et demie du matin, déblaie les routes, devant celui qui doit avoir fini la tournée de ramassage des ordures ménagères avant que les gens ne sortent, de manière à éviter les bouchons ?... Ça suffit, ces clichés qui ne reposent que sur la volonté de mettre à part une catégorie de personnes par rapport aux autres !

Je pense, moi, que c'est un honneur de servir l'État, pas forcément un privilège. Et, pour aller au bout du raisonnement, je rappelle que le statut de la fonction publique ne garantit pas l'emploi : il garantit simplement la carrière. Si l'on supprime des emplois, ce qui sera le cas et ce que vous n'avez pas manqué de me rappeler en commission, dans telle région, dans tel département ou au sein de l'État – et l'on sait que certaines directions connaîtront des suppressions massives –, il faudra que le fonctionnaire dont l'emploi est supprimé accepte d'aller ailleurs. Le choix ne lui est pas laissé. N'ayant pas droit à la rupture conventionnelle, il lui faut accepter la mobilité.

Ce jeu dangereux doit cesser. Permettez-moi de terminer sur ce point avant de parler des économies globales. Je répète souvent que la fonction publique n'est pas ce qui fait la solidité de l'État, mais ce qui fait la solidité de la nation. Lorsque l'on pense nation, comme ce fut le cas à partir de 1945, lorsque l'on a mieux écrit le rôle de la fonction publique dans la nation française, on évite ce genre de remarque qui déstabilise la nation.

Vous nous reprochez enfin d'avoir augmenté la masse salariale de l'État. Je rappelle les 60 000 postes supplémentaires à l'éducation nationale, mais aussi les postes de policiers et les recrutements de militaires demandés par tous, y compris sur les bancs du groupe Les Républicains : il faut y faire face. Avant 2012, du temps de la RGPP – révision générale des politiques publiques –, beaucoup de mesures catégorielles ont été prises au nom du fameux principe « moins de fonctionnaires mieux payés ». Il en a résulté un coût de 550 millions d'euros par an. Que je sache, il s'agissait aussi de dépense publique. Si vous ne voulez pas regarder ces chiffres en face, regardez au moins ceux d'aujourd'hui. Nous sommes plutôt fiers de ce que nous réussissons à faire, et vous, vous devriez être fiers de la fonction publique française !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Beau plaidoyer !

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. Je veux vous rassurer s'il en était besoin, madame la ministre : il n'y a aucun acharnement de notre part sur ce sujet. Vous ne devriez pas aborder le problème sous cet angle.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Et pourtant...

Mme Marie-Christine Dalloz. Pour nous, c'est une question d'équité.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Pour moi aussi !

Mme Marie-Christine Dalloz. Vous qui avez tant parlé de justice, pensez-vous sincèrement qu'un traitement aussi disparate de situations similaires peut donner un sentiment de justice ? « Qui osera dire... », répétiez-vous tout à l'heure. Eh bien, madame la ministre, allez oser dire à un salarié qui commence tous les jours à quatre heures du matin son travail sur une chaîne de production que le jour de carence qui lui est appliqué n'est pas le problème de l'État, et que les fonctionnaires ont ce droit qui ne lui est pas reconnu ! C'est cela que nous essayons de vous expliquer. Nous ne stigmatisons en rien nos fonctionnaires, nous ne disons pas qu'ils profitent tous de l'absence de jour de carence, mais, si l'on veut de l'équité, il faut passer par notre proposition.

Certes, l'amendement va sans doute trop loin. Pour ma part, l'objectif reste le rétablissement d'un jour de carence. Cette forme d'équité ne coûte rien à l'État, qui n'est pas obligé de souscrire une assurance – c'est bien pourquoi nous avons limité la mesure à une seule journée.

Du reste, si le problème n'était pas réel, pourquoi avez-vous soutenu l'amendement n° 337, qui prolonge à nouveau de trois ans l'expérimentation du contrôle des arrêts maladie des agents de la fonction publique par les caisses primaires d'assurance maladie ? Pourquoi ne disposons-nous pas du bilan de cette expérimentation, qui est en cours depuis quatre ans déjà ? Pourquoi n'avons-nous pas accès aux résultats ? Pourquoi les repousse-t-on aux calendes grecques ?

Nous entendons bien ce que vous dites au sujet des services d'urgences. La Fédération hospitalière de France a été claire à ce sujet : ces services sont en pleine souffrance. Aujourd'hui, le meilleur service que l'on puisse rendre aux agents hospitaliers qui y travaillent, c'est d'éviter le plus possible ces situations, afin qu'il y ait une solidarité entre collègues et que les services fonctionnent au profit des patients.

Mme la présidente. La parole est à Mme Françoise Descamps-Crosnier.

Mme Françoise Descamps-Crosnier. Que cet amendement ne traduise pas un acharnement contre les fonctionnaires, je veux bien l'entendre. Il n'empêche : il s'agit toujours de pointer du doigt la fonction publique et d'en donner une image négative.

Mme Marie-Christine Dalloz. Pas du tout !

Mme Françoise Descamps-Crosnier. Malgré vos dénégations, cela contribue à cette image négative.

Mme Marie-Christine Dalloz. Et l'amendement n° 337 ?

Mme Françoise Descamps-Crosnier. Vous avez parlé d'« équité », madame Dalloz, et vous, monsieur Chevrollier, d'« effort juste et partagé ». Mais quand, dans les deux tiers des entreprises privées, les salariés bénéficient de la prise en charge des trois jours de carence en cas de congé maladie,...

Mme Marie-Christine Dalloz. Pas dans les deux tiers des entreprises !

Mme Françoise Descamps-Crosnier. ...quand des accords internes ou des conventions de branche prévoient l'indemnisation dès le premier jour d'arrêt maladie, je dis que votre proposition conduit à une distorsion, puisque le jour de carence serait alors réservé aux fonctionnaires.

Il me semble par ailleurs – et je pense, madame la ministre, que vous pouvez nous donner des précisions sur ce point – qu'une expérimentation a été lancée dans plusieurs départements pour améliorer le contrôle des arrêts maladie et que vous souhaitez la généraliser. Il serait intéressant de voir ce que cette expérimentation a donné. De premiers éléments montrent d'ores et déjà que le nombre d'absences injustifiées est inférieur dans la fonction publique à celui observé dans le secteur privé.

C'est la raison pour laquelle je m'élève contre la philosophie de cet amendement et appelle mes collègues à ne pas le voter.

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. Cet amendement relève de la provocation, il faut dire les choses telles qu'elles sont et Mme Dalloz elle-même le reconnaît. Proposer trois jours de carence ne rime à rien. Ce qu'il aurait fallu, c'est parvenir à mettre en place un système égalitaire dans le public et dans le privé.

Mme Marie-Christine Dalloz. Voilà !

M. Alain Tourret. Mais cela supposerait qu'on enlève à tout employeur privé la possibilité de payer ses salariés quand ils sont absents un jour – moi-même en tant qu'employeur privé, je rémunérais le premier jour d'absence de mes salariés.

Une telle solution se heurterait à des obstacles d'ordre constitutionnel, et si on ne peut pas le faire pour le secteur privé, il ne faut pas le faire pour le secteur public. C'est peut-être regrettable, mais c'est comme cela que le problème se pose.

On doit donc s'en tenir à un constat. Il y a incontestablement un absentéisme injustifié, dont les formes varient selon la fonction publique ou le territoire concernés. Je ne veux pas rappeler les taux d'absentéisme dans un certain nombre de villes pourtant les plus agréables du sud de la France, mais manifestement on est plus malade dans le sud que dans le nord de la France ou en Normandie, sans qu'on sache pourquoi.

Il y a donc un problème de contrôle, et c'est pourquoi le Gouvernement a décidé de mettre en place un certain nombre d'expérimentations afin de nous renseigner à ce sujet. Je pense que c'est une bonne chose et qu'il faut l'étendre. À partir de là, on verra ce qu'on peut faire.

Deuxièmement, madame la ministre, en ce qui concerne la fonction publique hospitalière, il faut distinguer entre le personnel médical et le personnel non médical. En effet, même dans les services d'urgence, ce n'est pas le personnel médical qui est absent, mais le personnel non médical, et les chiffres sont très inquiétants dans ce domaine. Il y a des mesures qui s'imposent pour réduire ce qui est effectivement une injustice.

Enfin, madame la ministre, vous avez évoqué l'impossibilité pour un agent de s'opposer à sa mutation, notamment à la suite d'une fusion de collectivités territoriales. Il faudra bien en venir à ce que je vous proposais l'an dernier, à savoir l'application du principe de la rupture conventionnelle. Lui seul permettrait de faire respecter les droits de l'agent et de lui assurer une indemnisation suffisante. En effet, une rupture conventionnelle sous le contrôle de l'inspection du travail entraîne pour le salarié des indemnités supérieures à ce qu'il obtiendrait normalement. C'est pourquoi nous devons étendre le principe de la rupture conventionnelle à la fonction publique.

Mme la présidente. Je vous donne la parole, madame la ministre, mais brièvement, puisque vous avez déjà longuement exposé votre point de vue et que nous ne sommes pas en commission élargie.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je me contenterai de répondre aux questions qu'on m'a posées, madame la présidente.

Si nous prolongeons l'expérimentation du contrôle des arrêts maladie des fonctionnaires par les caisses primaires d'assurance maladie, c'est que les personnels des CPAM étaient en nombre insuffisant et que je veux des résultats encore plus fins que ceux que nous avons déjà.

Ceux-ci permettent d'ores et déjà d'établir un taux d'arrêts injustifiés de 6,2 % dans le public contre 7,9 % dans le privé. Les chiffres sont donc bons, mais nous préférons les confirmer.

S'agissant de l'extension de la rupture conventionnelle, je vous le dis comme je le pense : nous n'en avons pas les moyens.

(L'amendement n° 219 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Bernadette Laclais, pour soutenir l'amendement n° 412.

Mme Bernadette Laclais. Avec cet amendement, nous revenons à un sujet déjà évoqué par plusieurs de mes collègues lors de la présentation de cette mission, à savoir la question des douanes.

Nous demandons toujours plus aux services des douanes, notamment en matière de lutte contre les trafics de stupéfiants ou contre la contrefaçon. Les politiques publiques en matière de santé, en particulier l'instauration du paquet neutre, vont également renforcer notre vigilance sur ce sujet. Par ailleurs, nous avons besoin de services des douanes particulièrement efficaces pour assurer la compétitivité de nos entreprises.

C'est pourquoi je voudrais que nous puissions disposer des éléments les plus factuels et objectifs possibles. C'est la raison pour laquelle je propose que nous demandions au Gouvernement de nous remettre un rapport sur l'impact des suppressions de postes sur le fonctionnement de ces services et les économies que nous pouvons réaliser. Nous savons en effet que ces services permettent également de faire rentrer des recettes.

Ce rapport indiquerait notamment les conséquences de ces suppressions en matière de lutte contre la fraude ou la contrefaçon, mais aussi la possibilité, au travers de ces services, d'améliorer la compétitivité de nos entreprises. Nous avons de fait, avec le développement du numérique et du commerce sur internet, à veiller à ce qu'il n'y ait pas de distorsion de concurrence entre nos entreprises.

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

M. Michel Pajon, rapporteur spécial. La commission n'a pas examiné cet amendement, mais à titre personnel j'émettraï un avis plutôt favorable.

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

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Vous avez déjà accès, au travers d'un certain nombre de documents, à beaucoup d'informations sur le fonctionnement des services de la direc-

tion générale des douanes et droits indirects, la DGDDI – je pense notamment aux documents annexés au projet de loi de finances. En outre, les résultats de la lutte contre la fraude font l'objet d'un rapport annuel, et nous communiquons assez régulièrement sur ce sujet – j'ai assisté tôt ce matin à la destruction de produits de contrefaçon à Aulnay-sous-Bois.

Je vous rejoins dans votre analyse : la douane doit faire évoluer ses métiers, tout en conservant son rôle de rempart contre toutes sortes de fraudes et contre la contrefaçon. Celle-ci a en effet un impact sur l'économie, notamment celle du luxe, industrie essentielle pour notre pays, mais aussi, et surtout, pour la sécurité des Français, les contrefaçons pouvant être des produits dangereux – je pense aux jouets par exemple, ou aux faux médicaments, qui, non contents de ne pas avoir d'efficacité thérapeutique, peuvent en outre avoir des effets néfastes pour la santé.

Elle a également pour mission de lutter contre le trafic d'armes et donc contre le terrorisme. Il ne vous a pas échappé que dans la plupart des événements de début janvier, de près ou de loin, la douane a joué un rôle, parfois de très près, puisqu'un auteur d'attentat a été arrêté lors d'un contrôle douanier de routine dans un autobus à Marseille.

On ne peut pas tout dire non plus ici, mais il y a de plus en plus de conjonctions, de recoupements entre petite délinquance, contrefaçon et marché noir, qui alimentent financièrement certains mouvements djihadistes.

Vous semblez dire qu'il faut prendre garde à ce que la réduction des effectifs de ce service, qui est dans la norme des efforts que nous demandons à beaucoup de ministères, ne nuise pas l'efficacité des services.

S'agissant de la mise en place du code européen des douanes, madame Descamps-Crosnier, la douane s'y prépare. Elle est même en avance sur un certain nombre de points, et nous avons très régulièrement des travaux sur ce sujet.

La douane assiste aussi à une transformation de ses métiers sous l'effet de l'internet. La dématérialisation de certaines de ses tâches, telles que le recouvrement de certaines taxes, se traduit par un accroissement de sa productivité mais crée d'autres problèmes. J'ai été à plusieurs reprises dans des centres de fret express, que ce soit à La Poste ou chez d'autres distributeurs de colis, pour voir comment il est possible de repérer la contrefaçon ou le trafic de tabac, sujet qui a été esquissé tout à l'heure et dont j'imagine que nous en reparlerons prochainement. Ce sont ces techniques de repérage qui nous ont permis de réaliser un plus grand volume de saisies en un semestre qu'au cours de toute l'année dernière. Je faisais tout à l'heure allusion au démantèlement d'un réseau de 300 trafiquants dans le nord de la France.

Nous avons pris beaucoup de dispositions législatives qui permettent à la douane d'intervenir plus facilement.

Ceci étant dit, je considère que l'information du Parlement est déjà assez nourrie. J'en veux pour preuve le rapport que vos collègues Gaby Charroux et Eric Woerth ont rédigé à ce sujet au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, qui m'a auditionné.

Le Gouvernement estime qu'un rapport supplémentaire n'est pas nécessaire compte tenu du volume d'informations qui sont déjà à la disposition du Parlement. Il est donc plutôt défavorable à cet amendement.

Mme la présidente. Retirez-vous votre amendement, madame Laclais ?

Mme Bernadette Laclais. Je préfère ne pas le retirer, madame la présidente. Je ne conteste pas que nous disposions de données. Ce qui me chiffonne, c'est que nous ne fassions pas l'analyse de ce que nous gagnerions à avoir plus de douaniers.

Je ne conteste pas l'efficacité des douaniers – étant donné le département dans lequel je vis, je suis relativement bien placée pour connaître et saluer le travail qu'ils accomplissent. Mais je crois que redonner de la compétitivité à nos entreprises ou conduire une politique de santé publique qui suppose un renforcement de la lutte contre les fraudes suppose de trouver de nouvelles marges de manœuvre. Disposer de la seule donnée brute ne me semble pas nous permettre de répondre à cette question : quelles marges de manœuvre supplémentaires pourrions-nous retrouver en matière de compétitivité ou de lutte contre les fraudes si nous avons demain un peu plus de douaniers ?

(L'amendement n° 412 est adopté.)

Mission « Crédits non répartis » (état B)

Mme la présidente. J'appelle les crédits de la mission « Crédits non répartis », inscrits à l'état B.

(Les crédits de la mission « Crédits non répartis » sont adoptés.)

Mission « Régimes sociaux et de retraite » (état B)

Mme la présidente. J'appelle les crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite », inscrits à l'état B.

(Les crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite » sont adoptés.)

Compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » (état D)

Mme la présidente. J'appelle les crédits du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État », inscrits à l'état D.

(Les crédits du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » sont adoptés.)

Compte d'affectation spéciale « Pensions » (état D)

Mme la présidente. J'appelle les crédits du compte d'affectation spéciale « Pensions », inscrits à l'état D.

(Les crédits du compte d'affectation spéciale « Pensions » sont adoptés.)

Mme la présidente. Nous avons terminé l'examen de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines ».

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, ce soir, à vingt et une heures trente :

Suite de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2016 :

Mission « Sécurités » ;

Discussion sur le rapport de la commission mixte paritaire de la proposition de loi relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-sept heures quinze.)

La Directrice du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale

CATHERINE JOLY