

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XV^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Séances du lundi 22 octobre 2018

Compte rendu intégral



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



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

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1^{re} séance 10453

2^e séance 10491

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

29^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du lundi 22 octobre 2018

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



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

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MAURICE LEROY

1. **Projet de loi de finances pour 2019** (p. 10455)

PREMIÈRE PARTIE (SUITE) (p. 10455)

Article 37 et débat sur le prélèvement européen (p. 10455)

Mme Nathalie Loiseau, ministre chargée des affaires européennes

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

PRÉSIDENTE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD

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

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

M. Maurice Leroy, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères

PRÉSIDENTE DE M. MAURICE LEROY

M. Alexandre Holroyd

Mme Liliana Tanguy, suppléant Mme la présidente de la commission des affaires européennes

M. Jean-Paul Lecoq

M. M'jid El Guerrab

M. Ludovic Mendes

Mme Constance Le Grip

M. Philippe Dunoyer

M. Joaquim Pueyo

M. Jean-Louis Bourlanges

M. Jean-Luc Mélenchon

Mme Emmanuelle Ménard

M. Jacques Maire

Amendement n° 2478

Suspension et reprise de la séance (p. 10481)

Après l'article 26 (*suite*) (p. 10481)

Amendements n°s 587, 728, 767, 1078, 1453, 1223, 1131

Article 27 (p. 10483)

Amendements n°s 2136, 1876

Amendement n° 1959, 1960, 1961, 1963, 1964, 1966 rectifié, 1967, 1968, 1970, 1972, 1973, 1974, 1975, 1977, 1978, 1979, 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1988, 1986 et 1987

Article 28 (p. 10483)

M. Éric Coquerel

Amendement n° 2139, 2138, 2154 et 2137

Amendements n°s 642 et 641, 1989 rectifié

Après l'article 28 (p. 10484)

Amendements n°s 2058, 2187

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

Article 29 (p. 10485)

M. Dino Cinieri

M. Didier Martin

Mme Lise Magnier

Mme Valérie Rabault

Mme Véronique Louwagie

M. Michel Castellani

Amendements n°s 368, 1611

2. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 10489)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. MAURICE LEROY

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à seize heures.)

1

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2019

Première partie (suite)

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la première partie du projet de loi de finances pour 2019 (n^{os} 1255, 1302).

Article 37 et débat sur le prélèvement européen

M. le président. Nous en venons, dans les conditions arrêtées par la Conférence des présidents, à l'article 37, relatif à l'évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget de l'Union européenne (n^o 1302, tome III, annexe 45 ; n^o 1304, tome IX).

La parole est à Mme la ministre chargée des affaires européennes.

Mme Nathalie Loiseau, ministre chargée des affaires européennes. Monsieur le président, monsieur le président de la commission des finances, madame la présidente de la commission des affaires étrangères, monsieur le rapporteur général de la commission des finances, monsieur le rapporteur spécial de la commission des finances, monsieur le rapporteur d'information de la commission des affaires européennes, mesdames et messieurs les députés, je viens cet après-midi devant la représentation nationale pour vous demander d'autoriser le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne pour l'année 2019. C'est une année particulière car nous approchons désormais du terme du cadre financier pluriannuel actuel, qui allait de 2014 à 2020.

Cela a deux conséquences importantes. La première, c'est que contrairement à l'année dernière, la discussion a lieu alors que les négociations pour préparer le cadre financier pluriannuel 2021-2027 ont commencé. Soyons clairs : ce sont deux exercices bien distincts et qui doivent naturellement le rester, mais on ne peut pas faire abstraction de cette négociation capitale sur laquelle je reviendrai à la fin de mon propos. La deuxième, c'est que 2019 est l'année de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne. Cette sortie n'a pas vocation à avoir un impact sur le budget de l'Union en

2019 ; en effet, le Royaume-Uni s'est engagé sur l'entière responsabilité du cadre financier pluriannuel qui court jusqu'à fin 2020. De plus, si nous arrivons à conclure un accord de retrait, nous entrerons au 30 mars avec le Royaume-Uni dans une période de transition qui durera jusqu'au 31 décembre 2020, pendant laquelle ce pays demeurera dans le marché unique comme dans l'union douanière. Même en cas d'absence d'accord, les engagements pris devraient être tenus. Mais ne nous voilons pas la face : la période actuelle comporte une dose d'incertitude.

Dans le projet de loi de finances pour 2019, le montant du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne s'élève à 21,5 milliards d'euros, ce qui représente une hausse d'environ 8 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2018, soit de l'ordre d'1,6 milliard d'euros supplémentaires. Cette hausse s'explique principalement par une montée en puissance du besoin de crédits de paiements de l'Union, en particulier pour financer son action extérieure et la politique agricole commune – la PAC –, deux priorités françaises.

Je relève au passage que cette hausse de notre contribution en 2019 s'accompagne d'une amélioration comparative de ce que nous percevons. En 2017, la France occupait la troisième place des contributeurs nets en volume, après l'Allemagne et le Royaume-Uni, alors qu'elle était à la deuxième place en 2016, mais nous étions le premier pays bénéficiaire en volume des dépenses de l'Union, devant la Pologne, l'Allemagne et l'Espagne, soit deux places de mieux qu'en 2016.

Je voudrais ici dire ma conviction, et elle est double. Certes nous avons le souci que chaque euro investi dans le budget européen donne lieu au meilleur retour possible en dépense sur le territoire national – il ne s'agit d'ailleurs pas de dépense, mais plutôt d'investissement. Cependant nous assumons pleinement notre position de contributeur net. Je voudrais rappeler à ceux qui seraient enclins à ne raisonner qu'en termes comptables ce que cette approche a de réducteur. Être partie à un marché unique de près de 500 millions d'Européens a une valeur en soi. Notre participation bénéficie aux entreprises qui y exportent, aux jeunes qui s'y forment, aux Français qui y travaillent, aux consommateurs qui préservent leur pouvoir d'achat. Plus fondamentalement, la solidarité européenne représente une valeur forte à laquelle nous sommes attachés. Au-delà, il y va de la cohésion de notre continent, qui nous permet de peser dans la mondialisation, de lutter avec efficacité contre le dérèglement climatique, de réguler la transition numérique ou de travailler à stabiliser notre voisinage ; bref, de maîtriser notre destin. Pendant des décennies, le Royaume-Uni a fait sienne la phrase de Margaret Thatcher : « *I want my money back.* » Maintenant que le Brexit approche, nos partenaires britanniques cherchent à revenir dans le marché unique, à renforcer notre partenariat de sécurité et de défense, à poursuivre la coopération en matière d'éducation et de recherche. En somme, c'est quand on quitte la construction européenne que l'on en mesure le mieux les bénéfices et que l'on découvre qu'ils ne sont pas purement comptables.

J'en viens maintenant plus spécifiquement au projet de budget européen pour 2019. Celui-ci s'élève à 165,6 milliards d'euros en crédits d'engagement et à 148,7 milliards d'euros en crédits de paiement. Quelles en sont les lignes de force ?

Je relèverai en premier lieu, pour m'en réjouir, l'augmentation des moyens consacrés à la jeunesse. Le budget européen 2019 amorce la montée en charge progressive d'Erasmus +, qui correspond à une priorité pour la France, pour permettre non seulement à plus d'étudiants mais aussi désormais à plus d'apprentis de se former en Europe. Il traduit aussi le renforcement du corps européen de solidarité, qui donne aux jeunes la possibilité de participer à des projets venant en aide à des communautés et des personnes dans toute l'Europe, au sein de centres de demandeurs d'asile ou bien à travers des travaux de reconstruction.

La deuxième priorité que nous partageons est la hausse de l'investissement dans l'innovation. Dans ce domaine, l'action de l'Union européenne appuie très concrètement les efforts de notre pays. La France est en effet le premier bénéficiaire du plan Juncker, avec un volume total de financement s'élevant à 11 milliards d'euros, qui a vocation à engendrer au total près de 57 milliards d'euros d'investissements. Ce sont ainsi plus de 150 décisions de financement qui ont été approuvées à ce jour pour la France, dans des secteurs variés, au profit d'un très grand nombre de nos PME innovantes.

De leur côté, les enveloppes de la politique de cohésion et de la PAC demeurent bien évidemment en 2019 les masses principales du budget européen. En particulier, les moyens alloués à la PAC permettront de soutenir le revenu de nos agriculteurs et de les accompagner vers la transition écologique, tout en contribuant à l'aménagement et au développement de nos territoires ruraux.

Le budget 2019 proposé par la Commission vise également à contribuer à une meilleure solidarité et à une plus grande sécurité, tant au sein qu'en dehors de l'Union. Sur le plan interne, la Commission prévoit ainsi un doublement par rapport à 2018 des moyens du fonds dédié à l'asile, aux migrations et à l'intégration, ainsi que le renforcement des agences européennes en lien avec la gestion des frontières et les enjeux de visas, mais aussi du mécanisme européen de protection civile, qui permet de coordonner l'aide apportée par les États aux victimes des catastrophes d'origine naturelle ou humaine – ce mécanisme a eu plus que jamais à être employé pendant l'été si particulier que nous avons connu dans toute l'Europe. Sur le plan externe, le budget européen permettra notamment de continuer à financer l'accompagnement, l'éducation et l'hébergement des personnes qui fuient les conflits en Syrie et ailleurs, mais aussi de répondre aux causes profondes des migrations au moyen de cadres de partenariat avec les pays tiers.

Le budget 2019 de l'Union européenne marque enfin une avancée décisive pour la construction de l'Europe de la défense, notamment de son volet industriel et capacitaire, composante incontournable de l'autonomie stratégique européenne. Ce volet s'appuie sur le programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense, le PEDID, financé par le budget européen – c'est une première – à hauteur de 500 millions d'euros sur les deux prochaines années, dont près de la moitié dès 2019. Il permettra de favoriser le développement et le déploiement de capacités de défense communes, mais également d'inciter les entreprises européennes à travailler ensemble, en cofinçant des projets regroupant plusieurs entreprises situées dans

des pays différents. Ce programme préfigure ainsi le futur fonds européen de la défense, qui a été proposé pour le prochain cadre financier pluriannuel.

C'est en effet vers le prochain cadre financier pluriannuel, pour les années 2021-2027, que l'attention se porte, depuis que la Commission a dévoilé sa proposition, en mai dernier : elle prévoit de porter son niveau à 1,11 % du revenu national brut – RNB –, contre environ 1 % pour le cadre actuel. La négociation, toujours complexe puisqu'elle requiert l'unanimité des États membres, est rendue plus difficile encore par le départ du Royaume-Uni, important contributeur net, qui se traduit par une perte de l'ordre de 10 milliards à 12 milliards d'euros par an. La proposition de la Commission constitue de fait un premier pas important vers la transformation du budget européen en un véritable instrument d'action au service des citoyens européens, qu'il s'agisse d'accompagner l'émergence d'une Europe qui protège, avec la création d'un fonds européen de la défense – je l'évoquais à l'instant –, ou bien encore de contrôler les frontières, avec l'augmentation significative des moyens alloués à FRONTEX – l'agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures –, mais également de soutenir la mobilité des jeunes européens, avec le doublement du programme Erasmus +.

Pour autant, celles qu'on appelle un peu vite les « politiques traditionnelles » n'ont rien perdu de leur actualité, bien au contraire. Je répète devant vous ce que les autorités françaises ont exprimé avec force depuis le début, à Bruxelles comme ailleurs, en face-à-face comme en public : programmer une baisse des moyens de la PAC est inacceptable et cette politique ne peut pas être la variable d'ajustement du Brexit. Nous sommes parvenus à mobiliser largement nos partenaires autour de ces idées : vingt et un États membres demandent un maintien du budget de la PAC à son niveau actuel dans l'Union européenne à vingt-sept.

Permettez-moi de résumer brièvement la position de notre pays dans la prochaine négociation budgétaire européenne.

En premier lieu, la France est prête à un cadre financier pluriannuel en expansion. Cela suppose néanmoins que nous obtenions un niveau satisfaisant de dépenses sur les sujets prioritaires, mais aussi des conditionnalités pour assurer une convergence sociale, fiscale et sur les valeurs européennes, une modernisation des politiques de l'Union dans une optique d'efficacité et, là encore, de convergence.

Sur le volet des recettes, nous demandons la suppression totale et vraiment immédiate des rabais, de même que la mise en place de nouvelles ressources propres, notamment dans les domaines de l'environnement et du numérique. La Commission a fait des propositions sur la plupart de ces points, mais il faut aller plus loin, être à la fois plus ambitieux et plus concret. De même, la France appelle la Commission à davantage de volontarisme sur la part du budget consacrée à la lutte contre le changement climatique. Les 25 % proposés ne sont pas à la hauteur du rôle que doit jouer l'Union pour défendre l'accord de Paris : nous devons aller vers les 40 %. Enfin, nous accorderons une attention toute particulière à la défense des intérêts de nos régions ultrapériphériques et des pays et territoires d'outre-mer.

Nous aurons sans doute d'autres occasions de revenir sur cette négociation, notamment dès le Conseil européen de décembre.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, le prélèvement sur recettes est la contribution de notre pays à une construction européenne perfectible mais indispensable. Nous le devons à nos agriculteurs, à nos pêcheurs, à nos jeunes, à nos entreprises et à nos chercheurs, mais aussi aux personnes les plus éloignées de l'emploi, aux plus précaires, auxquels l'Union européenne vient en aide, ce qu'on oublie trop souvent de saluer. Certes, des transformations profondes sont nécessaires pour que la construction européenne corresponde encore davantage à nos attentes. Le débat est engagé, la direction à suivre est connue ; il s'agit en partie d'un objectif de moyen terme, mais de premiers progrès sont déjà enregistrés. Le budget européen pour 2019 donnera les moyens à l'Union et à la France d'être plus efficaces, plus fortes, plus protectrices. C'est la raison pour laquelle je vous demande d'autoriser le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne pour l'année 2019. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

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

M. Joël Giraud, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Monsieur le président, madame la ministre, madame la présidente de la commission des affaires étrangères, monsieur le président de la commission des finances, messieurs les rapporteurs, chers collègues, cette séance, comme chaque année, doit nous permettre de replacer notre discussion budgétaire dans son contexte européen. Les parlementaires nationaux ont toute légitimité à débattre des questions européennes. C'est la raison pour laquelle j'ai tenu à participer, depuis ma désignation comme rapporteur général de la commission des finances, à toutes les conférences interparlementaires qui réunissent députés européens et parlementaires nationaux sur les sujets économiques et financiers ; ce sont autant d'occasion de porter la voix de la France et d'échanger avec nos partenaires.

Ce débat a pour support l'article 37 du projet de loi de finances, qui évalue le prélèvement sur recettes en faveur de l'Union européenne pour 2019 à 21,5 milliards d'euros. Mais notre débat ne se réduit pas à commenter ce montant, dont la précision ne doit pas masquer le caractère labile puisqu'il s'agit d'une simple évaluation, susceptible de varier plusieurs fois en cours d'exécution, au gré du rythme de la mise en œuvre du budget de l'Union européenne.

Certes, il augmente par rapport aux années précédentes et se situe à son plus haut niveau depuis 2013. Mais je rappelle que le budget européen fonctionne dans un cadre pluriannuel de sept ans, qui couvre la période 2014-2020 ; il s'ensuit que la contribution annuelle de la France peut être moins élevée en début de période et plus élevée à la fin du cadre pluriannuel, au fur et à mesure de la montée en charge des politiques sectorielles. Il est donc logique que le prélèvement pour 2019 revienne au niveau que l'on a connu en 2013, à la fin du précédent cadre pluriannuel.

Le même raisonnement s'applique pour l'appréciation de notre contribution nette au budget européen, c'est-à-dire la différence entre ce que l'on paie et ce que l'on reçoit. En 2017, notre contribution nette se situait entre 4,4 milliards et 5,4 milliards d'euros selon les méthodes de calcul, alors qu'elle était de 8,4 milliards à 9,4 milliards d'euros en 2013. Le solde net devrait augmenter en 2018 et 2019

pour se rapprocher de ses niveaux antérieurs, en raison de la montée en charge des politiques de cohésion de l'actuel cadre financier pluriannuel.

Mais cette notion de solde net ne saurait, selon moi, retracer à elle seule la totalité des coûts et des bénéfices de l'appartenance à l'Union européenne. Je suis surpris que certains collègues, qui prônent habituellement la solidarité et critiquent les raisonnements comptables, adoptent un point de vue totalement différent lorsqu'il s'agit d'Europe. Je suis encore plus surpris que certains prétendent que l'Europe coûte cher alors que le solde net ne représente que 0,3 % des dépenses publiques en 2017. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe MODEM.*)

Mme Stella Dupont. Très juste !

M. Joël Giraud, rapporteur général. Le vote sur l'article 37 est important car il renouvellera le consentement de la représentation nationale à contribuer au budget européen. Mais ce vote annuel ne nous offre pas de marge de manœuvre ; ce qui nous engage véritablement, ce sur quoi nous avons des marges de manœuvre, c'est le cadre financier pluriannuel, comme l'a rappelé Mme la ministre. Il est donc important que la représentation nationale soit informée régulièrement sur l'exécution de l'actuel cadre financier pluriannuel mais aussi sur les négociations du prochain, qui couvrira la période 2021-2027. À cet égard, je tiens à remercier le Gouvernement de nous avoir fourni suffisamment tôt, cette année, l'indispensable annexe au projet de loi de finances relative aux relations financières avec l'Union européenne. L'an dernier, nous avions reçu ce « jaune budgétaire » quelques heures, pour ne pas dire quelques minutes, avant le débat. Cette année,...

M. Jean-Paul Lecoq. Là, c'est quelques jours !

M. Joël Giraud, rapporteur général. ...nous l'avons reçu une semaine en avance.

M. Jean-Paul Lecoq. Quel exploit !

M. Joël Giraud, rapporteur général. Je trouve par ailleurs que des efforts ont été accomplis pour rendre cette annexe pédagogique, et j'apprécie que des développements très clairs y figurent à propos de la position française dans la négociation du prochain cadre financier pluriannuel. Nous sommes également éclairés par le rapport pour avis de Maurice Leroy – qui préside à cet instant la séance –, au nom de la commission des affaires étrangères, par le rapport spécial de Xavier Paluszkiwicz, au nom de la commission des finances, ainsi que par une communication d'Alexandre Holroyd. Je les remercie d'avoir étudié en détail les propositions formulées le 2 mai dernier par la Commission en vue du prochain cadre financier pluriannuel. Il est en effet important, en la période cruciale qui s'ouvre, que les parlementaires suivent les négociations en cours.

De nombreux sujets ont été mis sur la table par la Commission. Certaines propositions sont particulièrement bienvenues, comme la suppression progressive des rabais dont vous parliez à l'instant, madame la ministre, contre lesquels je me suis toujours élevé dans les différentes réunions, ou encore la conditionnalité de l'attribution des fonds européens au respect de l'État de droit. D'autres nous inquiètent, en particulier la réduction des crédits de la PAC ou encore l'attribution des fonds structurels selon un critère de produit intérieur brut par habitant, alors qu'il conviendrait aussi de prendre en compte des critères sociaux, économiques et territoriaux.

La Commission propose un budget européen de 1 280 milliards d'euros sur sept ans, soit environ 180 milliards d'euros par an. C'est un budget en expansion malgré le départ d'un contributeur net, le Royaume-Uni. De ce fait, le prélèvement sur recettes pourrait à l'avenir se situer entre 26 milliards et 28 milliards. En clair, la contribution française augmenterait alors de quelque 6,3 milliards par an en moyenne sur la durée du cadre pluriannuel financier.

Mais il est clair qu'avec un budget de seulement 1,1 % du PIB européen, dont les deux tiers sont redistribués sous forme de politique de cohésion et de politique agricole commune, l'Union européenne n'a pas vocation à se substituer aux États. Rappelons à cet égard, *mutatis mutandis*, que le budget fédéral des États-Unis atteint 20 % du PIB. La taille modeste du budget européen l'empêche d'avoir une fonction stabilisatrice et surtout une fonction redistributrice qui permettrait de remédier à certains déséquilibres internes, dont les déséquilibres commerciaux.

La négociation du prochain cadre financier pluriannuel se déroule dans un contexte difficile pour les Européens convaincus. Par le passé, nous nous battions pour faire l'Europe; aujourd'hui, nous avons l'impression de lutter pour éviter qu'elle ne se défasse. Nous sommes dans une période de fortes tensions politiques, au moins sur trois fronts: le front du Brexit; le front budgétaire et financier; aussi et surtout le front des valeurs.

La seule chose que je trouve positive avec le Brexit est qu'on ne parlera plus du chèque britannique. Au fond, le Brexit pourrait servir de catalyseur pour réformer l'Europe – je me suis toujours battu contre les rabais, je le rappelais à l'instant. Mais le compte à rebours est angoissant car la négociation sur l'accord de sortie semble ne guère progresser, c'est un euphémisme. Certes, des avancées ont été annoncées sur les droits des citoyens britanniques résidant dans l'Union, et réciproquement sur les droits des citoyens européens résidant au Royaume-Uni. De même, a été trouvé un accord sur la continuité des engagements budgétaires du Royaume-Uni. Mais, sur tout le reste, un flou assez inquiétant domine à seulement 158 jours et sept heures du Brexit, qui devrait avoir lieu le 29 mars, à vingt-trois heures précises... La question de la frontière nord-irlandaise est insoluble, et l'on ignore tout des futures relations commerciales entre le Royaume-Uni et l'Europe. Mais l'Union a eu raison de refuser le plan Chequers proposé par Theresa May, car on ne peut pas avoir les avantages du marché unique sans en accepter quelques contraintes. La possibilité d'un *no deal* est de plus en plus forte, et une prolongation de la période de transition repousserait les problèmes sans les régler: il serait désastreux pour tout le monde que cette crise se prolonge.

On croyait en avoir fini avec le front budgétaire et financier depuis que la crise des finances publiques grecques a été jugulée, mais celui-ci redevient un sujet de préoccupation avec le budget présenté par le gouvernement italien. La Commission a averti ce dernier que son projet de budget présentait un « risque de non-conformité particulièrement grave ». Dans la sémantique bruxelloise, c'est une très sévère mise en garde. Et pour cause: on ne peut pas mener une politique expansionniste avec un déficit élevé quand sa dette publique dépasse 130 % du PIB. Au fond, si ce n'est pas l'Europe qui rappelle à l'Italie ses engagements, ce pourrait bien être les marchés financiers. Les taux d'intérêt sur la dette italienne ont doublé depuis le mois de mai, passant de 1,7 % à près de 3,6 % pour les obligations à dix ans – contre 0,8 % pour la France et 0,4 % pour l'Allemagne, je le rappelle. Si

l'Italie devait connaître des difficultés concernant la soutenabilité de ses finances publiques, c'est toute l'Europe qui s'en trouverait menacée.

Mais le front qui doit le plus nous inquiéter est bien sûr celui de nos valeurs communes. Si les tensions sur ce sujet avec l'Italie et certains pays de l'Est ne doivent pas être niées, nous devons rester fermes sur nos valeurs, car c'est sur elles que se fonde l'Europe. Vous avez raison, monsieur le président Leroy, de le rappeler dans votre rapport: « L'Union européenne est en effet beaucoup plus qu'un marché unique et qu'un "carnet de chèques", c'est une union de valeurs. » (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

Je suis convaincu que l'Europe surmontera ces crises. Dans quelques années, quand on se retournera sur cette période, on se félicitera que la France, présidée par Emmanuel Macron, ait tenu bon et ait été un pôle de stabilité dans la tempête.

Pour autant, nous devons mieux coordonner nos politiques nationales. Le budget européen reste de taille trop modeste pour être utilisé à des fins de régulation conjoncturelle, mais les traités permettent que la réponse aux cycles de l'économie soit portée par des politiques nationales coordonnées. L'Europe peut surmonter ces crises si chacun prend ses responsabilités. La France a pris les siennes en engageant le rétablissement de ses comptes publics: nous sommes sortis cette année de la procédure pour déficit excessif et nous poursuivons nos ajustements structurels à un rythme compatible avec le soutien à la croissance économique. L'Allemagne et les pays du Nord doivent aussi prendre leurs responsabilités et appliquer effectivement les recommandations de l'Union européenne, qui leur demande de soutenir leur demande intérieure. Si, au contraire, l'Allemagne utilise ses excédents budgétaires pour baisser encore la fiscalité des entreprises, les déséquilibres commerciaux ne feront que s'aggraver, mettant la zone euro en péril.

La campagne des élections européennes va commencer; ce débat en constitue un prélude. Alors que le monde se fracture, que certains sont tentés par des replis nationaux, ce sera l'occasion pour nous de réaffirmer notre attachement à l'Union européenne. Nous avons plus que jamais besoin d'Europe. Qui peut croire que les luttes contre l'évasion fiscale ou contre les causes et les effets du changement climatique, peuvent être purement nationales? Le repli national donne un faux sentiment de protection. Il y a urgence à revitaliser le projet européen pour relever les défis de notre temps. Madame la ministre, nous savons que le Gouvernement a conscience de cette urgence; le Parlement vous soutient. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

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

(*À seize heures trente, Mme Carole Bureau-Bonnard remplace M. Maurice Leroy au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENTE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD

vice-présidente

M. Éric Woerth, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Madame la présidente, madame la ministre, madame la présidente de la commission des affaires étrangères, messieurs les rapporteurs, je souligne tout d'abord que la contribution de la France est

en hausse puisqu'elle s'élèvera, cela a été rappelé, à 21,5 milliards d'euros pour 2019, soit 900 millions d'euros de plus par rapport à la prévision actualisée pour 2018, soit aussi 5,1 milliards d'euros supplémentaires par rapport au versement effectué en 2017. La France contribue donc à hauteur d'environ 15 % au budget de l'Union européenne. Sa contribution représente 5,5 % de ses dépenses nettes, ce qui en fait le quatrième budget de l'État, après la défense, l'enseignement scolaire et la recherche et l'enseignement supérieur – sans parler évidemment de la charge de la dette. C'est tout à fait considérable mais aussi nécessaire.

Le budget européen pour 2019, cela a été dit, est le sixième du cadre financier pluriannuel, qui prévoit un plafond global de dépenses de plus de 1 000 milliards d'euros sur sept ans. Le projet de budget qui a été présenté par la Commission européenne pour 2019 s'élève à 165 milliards d'euros, soit une augmentation de 3 % par rapport à 2018. Mais il y a là-dedans un certain nombre de contradictions.

La première, qui n'est pas la moindre, est qu'au moment où, je crois, on a de plus en plus besoin de l'Europe, au moment où elle est de plus en plus nécessaire, la consommation des crédits est de plus en plus erratique. On constate en effet une sous-consommation des crédits, que l'on a déjà connue toutes ces dernières années. Si c'est en général plutôt une bonne nouvelle pour la France, puisque cela fait autant de crédits à récupérer, ce n'en est évidemment pas une pour l'Europe ni donc, *in fine*, pour notre pays. Cela donne à penser qu'il faut faire évoluer les institutions et les politiques européennes; cette question sera évidemment débattue au cours des quelques mois qui nous séparent des élections européennes.

Jamais les défis européens ont été aussi importants – le rapporteur général en a d'ailleurs décrit un certain nombre. Le départ du Royaume-Uni, d'abord, est une question extrêmement complexe sur le plan technique et surtout fondamentale et désastreuse, à mon sens, sur le plan politique, tant pour le Royaume-Uni que pour l'Europe elle-même. Comme on dit d'habitude, à nous de transformer cette faiblesse en force, mais on aurait préféré consacrer les énergies européennes à autre chose. À côté du Brexit, quels que soient les périodes de transition et le temps qu'il prendra, nous avons à faire face à des tensions politiques avec certains pays qui, sur fond de vagues migratoires, cherchent à soumettre l'Europe à des forces centripètes, et à d'autres où se manifeste la volonté d'émancipation budgétaire vis-à-vis du socle de Maastricht. Je pense à l'Italie, qui remet manifestement en cause un certain nombre de fondamentaux. Pourtant, à partir du moment où l'on partage la même monnaie, des règles communes s'appliquent: c'est un principe de base qu'il faut bien respecter. Ce n'est pas un principe comptable, mais un principe de partage de la monnaie.

Le budget européen est en outre assez peu flexible – madame la ministre, vous le savez très bien, car tous les ministres qui se sont succédé, aux affaires européennes comme ailleurs, ont pu le remarquer dans leur domaine de compétences. Ce budget est par conséquent peu capable de répondre à l'imprévu, sinon à l'imprévisible, qui peut survenir. Le plan Juncker constitue certes une réponse à un certain nombre de questions, mais on voit bien que si survenait une nouvelle crise de la même ampleur que celle de 2008, la France serait en grande difficulté pour y répondre, tout comme l'Europe dans son ensemble. La crise migratoire elle-même a montré à quel point l'Europe éprouve des difficultés à trouver rapidement des réponses efficaces à toutes ces

crises qui interpellent les populations. Il y a une fracture considérable entre le temps de l'Europe institutionnelle et celui des peuples européens; c'est probablement une des explications aux difficultés européennes actuelles.

Le défi est aussi et surtout d'ordre économique. Prise en étau entre les États-Unis, qui mènent une politique de réaffirmation de leur force, et la puissance chinoise, l'Europe doit asseoir sa souveraineté politique et économique internationale, au risque, dans le cas contraire, de devoir s'aligner sur d'autres pays, ce qui n'est évidemment pas possible. Or la souveraineté économique passe par un accroissement progressif du rôle de l'euro dans les transactions mondiales et dans les réserves de change des banques centrales. Si la proportion entre les réserves en euros et en dollars a plutôt tendance à se modifier dans le bon sens, le mouvement reste encore trop lent. Le renforcement de la zone euro passe par une meilleure stabilité, avec la finalisation de l'Union bancaire, dont on parle déjà depuis longtemps. En la matière, un pilier fait toujours défaut: la garantie commune des dépôts. Un tel système permettrait – et permettra – de protéger de façon équivalente l'ensemble des épargnants européens; l'exemple de 2008 montre que c'est éminemment nécessaire. De même, l'approfondissement du marché unique des capitaux est essentiel pour renforcer la stabilité et la compétitivité du système de financement des entreprises, en offrant notamment des sources de financement plus cohérentes entre les différents pays, au bénéfice de l'économie, donc des entreprises européennes.

La souveraineté économique passe également par la capacité de l'Europe à mieux défendre ses intérêts commerciaux. Or on constate que chaque traité commercial soulève des questions et pose problème aux différents parlements nationaux et souvent aux peuples ainsi qu'aux secteurs économiques concernés. Si nous avons évidemment besoin de l'Europe pour négocier ces traités au niveau européen – il ne s'agit évidemment pas que chacun le fasse dans son coin –, nous avons également besoin de procédures plus claires, notamment vis-à-vis des parlements nationaux, et moins secrètes, pour éviter les problèmes qui apparaissent généralement en fin de parcours.

Seule une Union européenne économiquement forte permettra à ses États membres de défendre leurs propres intérêts économiques et stratégiques.

En dehors des défis économiques, l'Europe a évidemment à relever le défi migratoire. Beaucoup de franchissements irréguliers de nos frontières ont été enregistrés depuis 2015. Avec la menace terroriste – qui n'est certes pas nécessairement liée à ce phénomène, même si beaucoup de personnes pensent le contraire –, ils exercent une pression de nature souvent insupportable pour les pays. La répartition des efforts est inégale, de même que les contributions aux différentes bases de données Schengen, en volume comme en qualité. En outre, les consultations de ces dernières sont aléatoires. Par ailleurs, allons au fond des choses: avec 330 millions d'euros en 2017 – et peut-être un peu plus en 2018 –, les moyens de FRONTEX sont évidemment très en deçà de ce qui est nécessaire pour que les Européens aient ce qu'ils attendent, c'est-à-dire des frontières, pour la circulation des personnes comme des marchandises.

J'ai évoqué le défi du Brexit, qui va nécessairement, à un moment, peser sur la marge d'action financière des politiques européennes. Nous avons évidemment besoin de nous projeter au-delà de cette échéance, même s'il est nécessaire de séquencer les négociations.

S'agissant de la programmation financière 2021-2027, je pense tout particulièrement à un budget qui se trouve menacé : celui de la PAC.

M. Maurice Leroy, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères. Eh oui !

M. Éric Woerth, président de la commission des finances. Or les politiques agricoles représentent un budget majeur, fondateur de l'Union européenne au plan économique, car il traduit sa capacité à financer la production agricole, dont nous avons de plus en plus besoin. La PAC ne peut être une variable d'ajustement du budget européen, à une époque où le monde agricole a aujourd'hui bien du mal à faire face à l'ensemble des contraintes qui pèsent sur lui.

Il ne s'agit pas de contester l'idée selon laquelle il faut faire progresser l'intégration sur un certain nombre de politiques, mais cela doit passer par un assouplissement des règles de consommation des crédits ainsi que par une augmentation du budget, pas en sacrifiant l'une des politiques fondamentales de l'Europe, portée par la France depuis bien longtemps. La France doit garder sa position de leader dans le domaine agricole, ce qui passe aussi par le renforcement, ou tout du moins la stabilisation de la politique agricole commune.

Enfin, certaines réponses doivent nécessairement être européennes. Je pense à ce qui se passe sur le plan de la fiscalité, notamment celle applicable aux GAFA – Google, Apple, Facebook, Amazon. La France peut montrer le chemin en la matière, me semble-t-il, comme elle essaie de le faire au travers d'amendements sur l'établissement stable, mais on voit bien que certaines réponses de nature fiscale doivent être apportées au plan européen – nous parlons là de milliers de milliards de dollars, d'un secteur qui conditionne l'avenir de l'économie mondiale. Or nous en sommes encore malheureusement un peu loin, même si le Gouvernement agit en ce sens, je n'ai pas de difficulté à le reconnaître. Certaines réformes sont également nécessaires dans le domaine, assez proche de celui dont je viens de parler, de la lutte contre les grandes fraudes fiscales internationales. La mise en place des instruments européens destinés à lutter contre ce phénomène doit probablement être accélérée.

Le nouvel ordre politique et économique mondial offre une véritable opportunité à l'Europe de réconcilier la souveraineté des nations, les valeurs nationales et l'insertion dans la mondialisation. Ni technocratique ni intellectuelle, loin des populismes, nous devons résolument construire une Europe des peuples. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR et sur quelques bancs des groupes MODEM et UDI-Agir.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Xavier Paluszkiwicz, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

M. Xavier Paluszkiwicz, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Madame la présidente, madame la ministre chargée des affaires européennes, monsieur le président de la commission des finances, madame la présidente de la commission des affaires étrangères, monsieur le rapporteur général, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, quelle fierté d'être devant vous pour évoquer les sujets européens dans le cadre de la discussion budgétaire ! Quelle fierté, chers collègues, d'observer cette construction européenne ! Imparfaite, à n'en pas douter, elle donne à ses enfants européens des tribunes, comme celle dont l'exercice qui nous réunit me permet de profiter.

Je souhaite rappeler toute l'importance des nombreux débats sur l'Europe qui s'arriment à nos discussions budgétaires actuelles. En parlant de l'article 37, qui propose une estimation du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, il est nécessaire d'avoir une lecture hermétique de tous ces chiffres. L'unicité, qui était l'axiome principal sur lequel s'est construit l'Europe, devient de plus en plus poreuse, attaquée d'un côté par la montée des extrêmes dans les différents États membres, de l'autre par la remise en cause de la démocratie.

L'article 37 du projet de loi de finances pour 2019 est relatif au prélèvement sur recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget de l'Union européenne. Notre contribution au budget européen est estimée à 21,5 milliards d'euros pour 2019 ; elle serait en hausse puisqu'elle s'élevait à 20,2 milliards d'euros en 2018. Cette augmentation de la contribution française s'explique par le retard pris dans l'engagement de certains programmes, donc dans l'attribution des fonds qui leur sont alloués, ce que nous ne pouvons que déplorer. De fait, comment pouvons-nous envisager de financer l'Europe du XXI^e siècle alors que les dépenses ont vieilli et que les ressources ont reculé ?

En tant que rapporteur spécial de la commission des finances pour les affaires européennes, j'aimerais vous donner quelques éléments de contexte en lien avec ce prélèvement sur recettes. Celui-ci, il faut le dire ici, ne fait l'objet dans cet hémicycle que d'un trop court débat ; c'est pourquoi je propose de mettre en place une relation permanente entre nos institutions nationales et les institutions européennes, ce qui semble d'autant plus nécessaire quand on sait qu'au Parlement européen sont votées les dépenses et qu'ici, trop exclusivement, sont votées les recettes.

Le budget européen est limité par un cadre financier pluriannuel – CFP – qui fixe pour sept ans les plafonds de dépenses dans chaque domaine d'activité de l'Union Européenne. Le cadre actuel, qui couvre la période 2014-2020, a certes connu quelques soubresauts lors de son exécution, conduisant à une révision à mi-parcours, laquelle a permis de réorienter les fonds européens afin de favoriser, par exemple, les initiatives en faveur de l'emploi des jeunes.

Pour sûr, le prochain budget doit, dans le cadre des négociations du prochain CFP, nous inviter à mettre nos actes à la hauteur de nos paroles. Le 2 mai dernier, la Commission européenne a fait une proposition, intéressante, disons-le, puisqu'elle consiste à réorienter les crédits vers de nouvelles priorités comme la recherche, la défense mais surtout les migrations. Une proposition forte de la Commission me sied tout particulièrement : la conditionnalité du versement de certains fonds européens aux pays respectant l'État de droit. Il faudrait revoir les critères d'attribution des fonds structurels, donc les formalités administratives régionales, en allant dans le sens de l'implication. Dans cette perspective, afin de garantir que les fonds soient attribués de manière transparente à des projets porteurs d'une véritable valeur européenne, l'hypothèse d'une centralisation de la gestion de ces fonds au niveau des corps préfectoraux pourrait être explorée : *exit* les baronnies locales et le clientélisme électoral, qui ne reflètent en rien la réelle valeur ajoutée que l'Europe doit rendre visible, palpable et concrète autour de nous.

La Commission a également formulé deux propositions concernant l'union économique et monétaire : la création d'un mécanisme européen de stabilisation des investissements et la mise en place d'un programme d'appui aux réformes. Si c'est un pas dans la bonne direction, il faut aller plus loin : la

réforme ne sera aboutie que lorsque la zone euro sera dotée d'un véritable budget lui permettant d'être véritablement compétitive. Il faut noter que ces deux excellentes propositions sont nées à l'initiative du Président de la République, lequel se positionne en père fondateur.

Mme Constance Le Grip. Rien que ça !

M. Maurice Leroy, *rapporteur pour avis.* C'est un peu fort, quand même !

M. Xavier Paluszkiwicz, *rapporteur spécial.* Enfin, la Commission a imaginé un nouveau panier de ressources propres, qui comprend notamment la mise en place de l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés, plus communément appelée ACCIS, ce qui reviendrait à créer un guichet unique, dans l'ensemble de l'Union, pour les déclarations fiscales des entreprises.

La France plaide pour ajouter à ce volet une taxe numérique européenne, qui toucherait les revenus issus des services proposés en ligne. Il est question que cette taxe soit temporaire, en attendant les conclusions de l'OCDE – l'Organisation de coopération et de développement économiques – sur le sujet. Il est essentiel, à mon sens, d'aboutir rapidement à un consensus, dans une optique de justice et d'équité fiscales.

L'intégration par l'exemple est la seule solution qui permettra aux États membres de l'Union européenne qui veulent avancer de ne pas être freinés par les plus réticents.

Les dépenses de l'Union seront perçues comme légitimes par les citoyens dès lors qu'elles porteront sur des biens communs européens. Il est par conséquent impératif de démontrer aux citoyens qu'à chaque fois que l'Union exerce une compétence en lieu et place d'un État membre, non seulement elle le fait sans charge fiscale nouvelle pour le contribuable, mais encore que cela contribue même, toutes choses égales par ailleurs, à réduire les dépenses publiques. C'est l'application du principe de subsidiarité budgétaire, qui me semble une excellente approche, si tant est que les États membres se décident véritablement.

M. Xavier Paluszkiwicz, *rapporteur spécial.* Une des causes du malaise que nous tous éprouvons envers elle réside dans le décalage entre, d'une part les ambitions proclamées et les décisions prises par le Conseil européen, d'autre part la modestie des moyens financiers qui lui sont consacrés.

La Commission souhaite aboutir à un accord sur le cadre financier pluriannuel avant les prochaines élections européennes, prévues en mai 2019. C'est pour moi une grave erreur politique, qui conduirait à priver d'enjeux des élections pourtant primordiales, le cadre financier imposant tous les sept ans une sorte de camisole de force budgétaire qui interdit de financer d'autres priorités. Du point de vue de la démocratie, il est indispensable que le prochain Parlement européen puisse voter les dépenses des sept prochaines années.

Enfin, l'ensemble de ces négociations se conduit en parallèle avec les discussions sur le Brexit. Le Royaume-Uni devrait sortir de l'Union européenne le 30 mars 2019. Les discussions sur les modalités de cette sortie peuvent paraître lointaines et sans rapport avec les sujets que nous traitons ici ; pourtant, elles auront des conséquences importantes pour nos concitoyens. D'abord, si l'accord de retrait est adopté, le Royaume-Uni entrera dans une période de transition au cours de laquelle sera définie notre relation future, notam-

ment dans ses aspects commerciaux. Toutefois, l'hypothèse d'une absence d'accord est de plus en plus crédible. Le sommet européen du 17 octobre dernier l'a montré : des divergences importantes existent entre les deux parties. La question de la frontière entre l'Irlande du Nord et la République d'Irlande est un point d'achoppement majeur. Or, si ces négociations venaient à échouer, le Royaume-Uni deviendrait immédiatement un État tiers pour l'Union européenne : les contrôles aux frontières devraient être rétablis et les citoyens britanniques résidant en France seraient confrontés à un vide juridique. Pour parer à cette éventualité, les ministres Jean-Yves Le Drian et Nathalie Loiseau ont présenté en Conseil des ministres, le 3 octobre dernier, un projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne ; je ne peux évidemment que saluer cette anticipation de la part du Gouvernement.

Je forme le vœu que le prochain budget soit beaucoup plus audacieux, vu que nous sommes depuis des lustres dans un *business as usual* permanent, et que nous soyons capables de casser les habitudes – ces foutues habitudes qui nous freinent si souvent.

C'est pourquoi les amendements sur l'article 37 qui ont été déposés par les groupes d'opposition et qui ont pour objet de diminuer le prélèvement sur recettes en faveur de l'Union européenne ne se justifient que par des postures politiciennes consistant à nous faire croire que moins de budget européen, c'est moins d'Europe, donc plus de souveraineté. Que les Français ne s'y méprennent pas : ce discours populiste à l'extrême n'est que le reflet d'une stratégie politicienne qui consiste à nous faire croire que tous nos maux sont de nature européenne et qu'il nous faut en sortir.

Cette Europe n'est pas parfaite, il faut en convenir. Notre devoir est de la transformer, de la rendre plus belle et plus grande, moins technocratique et moins élitiste, d'en faire une Europe démocratique, unie et souveraine, plus proche des citoyens – autrement qu'à travers des directives qu'ils ne comprennent pas –, une Europe plus sociale, car on a depuis trop longtemps laissé la part belle aux considérations strictement économiques, budgétaires et réglementaires. Oui, je crois en cette Europe, une Europe qui protège, qui donne les moyens d'agir, une Europe qui défend. Voilà pourquoi je milite pour des finances européennes plus lisibles, et aussi pour un budget européen restructuré. Mettons à jour notre logiciel national et européen pour enfin voir l'Europe comme un gisement d'économies. Nous avons, à la veille de ces élections, une occasion historique de le faire.

En tant que rapporteur spécial, je suivrai de près les négociations à venir et rendrai compte de leurs aspects financiers et budgétaires. Il va sans dire que je défendrai avec force, largesse, enthousiasme et conviction l'idée qu'il ne peut y avoir de réelle ambition européenne sans un budget redimensionné. Il nous faut enfin passer du projet européen à l'Europe des projets, comme le disait très justement Hubert Védrine. À la lumière de cette présentation sommaire, je vous invite, mes chers collègues, à adopter l'article 37 du projet de loi de finances à l'issue de ce débat. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et UDI-Agir.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Maurice Leroy, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

M. Maurice Leroy, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères. Madame la présidente, je vous remercie de m'avoir remplacé au fauteuil de la présidence, ce qui va me permettre de présenter mon rapport.

Madame la ministre, monsieur le président de la commission des finances, madame la présidente de la commission des affaires étrangères, monsieur le rapporteur général du budget, chers collègues rapporteurs au nom des autres commissions, mes chers collègues, en cinq mandats, je n'avais encore jamais fait cela, mais j'ai apporté en séance les réponses que m'ont données le ministère des affaires étrangères et celui du budget. Je le fais, non en mon nom personnel, mais au nom de la commission des affaires étrangères, qui a unanimement déploré les conditions dans lesquelles nous avons travaillé cette année – le rapporteur général l'a d'ailleurs signalé à la tribune. Je vous le dis le plus élégamment possible, madame la ministre, il n'était pas nécessaire de prendre autant de temps pour faire des réponses aussi sibyllines. Je vous invite à les lire – je vous les remettrai en descendant de la tribune. Ce matin encore, nous recevions une réponse ! Il faudra signaler aux services qu'il sera inutile de nous en envoyer d'autres demain et après-demain car nous aurons déjà voté sur l'article 37... (*Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères, et M. Jacques Maire applaudissent vivement.*) J'ai reçu le « jaune budgétaire » la veille de l'examen en commission : franchement, ce ne sont pas des méthodes ! Au nom de l'ensemble de la commission des affaires étrangères,...

M. Jean-Paul Lecoq. Y compris le communiste !

M. Maurice Leroy, rapporteur pour avis. ...y compris donc mon camarade Jean-Paul Lecoq, je veux remercier la présidente Marielle de Sarnez de nous avoir permis de travailler dans de telles conditions. Et je signale – c'est une première ici – que j'ai enrichi le rapport de toutes les contributions de tous les collègues, pour lesquelles je les remercie.

L'avis que je suis amené à donner sur le prélèvement européen a un statut un peu particulier dans nos discussions budgétaires. En effet, il s'agit non pas d'une mission ou d'un programme budgétaire mais d'un article de la première partie du projet de loi de finances, en l'occurrence l'article 37, qui procède à l'évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'État au profit du budget de l'Union européenne.

Je vous présente donc cet après-midi ce prélèvement européen, mais aussi, ce qui est nouveau, les propositions de la Commission européenne pour le cadre financier pluriannuel 2021-2027. C'est l'occasion, pour la commission des affaires étrangères, de faire passer des messages politiques sur nos attentes.

Concernant d'abord le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne pour 2019, vous l'avez dit, madame la ministre, l'hypothèse est de 21,515 milliards d'euros, soit une augmentation de 8,1 % par rapport à l'an dernier. Le budget européen pour 2019 s'inscrit dans la continuité des précédents, avec peu de changements pour les ressources, si ce n'est que les ressources propres traditionnelles, les droits de douane, continuent de s'éroder. Il est toutefois prévu le financement de nouvelles initiatives pour faire face aux défis qui s'imposent à l'Union européenne : le corps européen de solidarité, le volet recherche du fonds européen de la défense, l'autorité européenne du travail, le mécanisme européen de protection civile et le programme d'appui à la réforme structurelle.

Le prélèvement est toujours une dépense difficile à gérer en exécution. D'ailleurs, le cadre financier pluriannuel actuel, qui s'achève en 2020, est caractérisé par un retard important pris dans l'exécution de la politique de cohésion, si bien que la France réclame, à juste titre, une budgétisation prudente en crédits d'engagement, afin de freiner l'alimentation du reste à liquider du cadre financier pluriannuel 2014-2020. La difficulté est accrue par le fait que le budget est fondé sur des hypothèses appelées à varier en cours d'exercice.

Cette année, l'impact du Brexit apporte une incertitude majeure. En l'absence d'accord de retrait avec le Royaume-Uni, celui-ci devrait continuer à contribuer au cadre financier actuel et au budget pour 2019. Toutefois, s'il cessait de le faire, les autres États membres devraient compenser l'absence de contribution britannique, ce qui aurait pour conséquence une augmentation de la contribution française au budget pour 2019. Voilà qui n'est pas neutre !

Quant aux propositions de la Commission européenne pour le prochain cadre financier pluriannuel, elles sont pour certaines innovantes, pour d'autres fort regrettables.

Innovantes en ce qui concerne les recettes : le Brexit est l'occasion de mettre un terme aux rabais existants – qui, comme l'a souligné le rapporteur général, contribuent à rendre le budget illisible – et de réformer le système des ressources propres, comme je l'avais appelé de mes vœux à cette tribune, l'année dernière, au nom de la commission des affaires étrangères.

La Commission européenne propose trois nouvelles ressources : un taux d'appel de 3 % sur une nouvelle assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés ; une part de 20 % des recettes tirées de la mise aux enchères des droits du système européen d'échanges de quotas d'émission ; une contribution nationale calculée sur la base de la quantité de déchets d'emballages en plastique non recyclés dans chaque État membre.

La France réclame en outre l'introduction d'une taxe intérimaire sur les ressources numériques et en fait une des conditions à l'augmentation de sa contribution. J'ai moi-même interrogé le ministre des affaires étrangères, Jean-Yves Le Drian, lors de son audition par la commission, à propos de la création d'une taxe sur les GAFAs – le président Woerth vient aussi d'en parler. On cherche des ressources propres : la voilà, la France a raison ! Nous devrions être tous derrière le Gouvernement sur cette question ; il n'y a en la matière ni droite, ni gauche, ni majorité, ni opposition : c'est l'intérêt de l'Union européenne. Il faut que nous avançons plus vite dans ce domaine. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM, LR et MODEM.*) La Commission européenne propose une taxation à hauteur de 3 % des revenus des activités des plateformes numériques ; un rapport au Parlement européen suggère un taux de 5 %. Apparemment, les travaux avancent sur ce point, ce dont je me réjouis.

La Commission propose en outre de rendre le budget beaucoup plus lisible afin d'assurer une plus grande flexibilité, ce qui est parfaitement souhaitable, d'autant plus nécessaire que nous devons réagir à des défis multiples.

Elle met en outre l'accent sur la valeur ajoutée européenne. Le budget européen doit avoir le loisir d'intervenir dans des domaines où la mise en commun des ressources permet d'obtenir des résultats que les États membres ne pourraient pas obtenir seuls. Cela répondrait à la logique du juste retour, beaucoup trop simplificatrice.

La Commission souhaite également conditionner le versement des fonds structurels au respect de l'État de droit, ce que l'on ne peut qu'approuver.

Passons maintenant aux propositions fort regrettables, évoquées avant moi par d'autres intervenants, ce dont je me réjouis. Si le projet de cadre financier prévoit une augmentation du financement des nouvelles priorités assez consensuelles que sont la recherche, l'innovation, le numérique, la jeunesse, la sécurité, la défense, les migrations et la gestion des frontières, il inclut aussi un ciblage selon moi inapproprié des crédits de la politique de cohésion et surtout une diminution des moyens alloués à la politique agricole commune inacceptable pour la France.

Une telle réduction pourrait en effet avoir des conséquences graves sur la viabilité des exploitations et susciter l'incompréhension des agriculteurs européens. Je le redis avec force : la politique agricole commune a besoin d'être modernisée et simplifiée ; des financements à la hauteur de ces enjeux sont indispensables. Je souscris pleinement à l'excellente question d'actualité que notre collègue Jean-Louis Bourlanges avait posée au Gouvernement sur le sujet. On ne va quand même pas détruire le fondement de l'Europe, alors qu'on met en avant ses pères fondateurs ! S'il y a une politique européenne à défendre, c'est bien celle-là : il faut se battre pour la PAC ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

On peut en outre déplorer que la proposition française de conditionner l'octroi des fonds de cohésion à une certaine convergence fiscale et sociale n'ait pas été retenue. Nous en avons longuement débattu en commission des affaires étrangères : il n'est pas normal que des fonds structurels financent la réduction des taux d'imposition dans d'autres États membres.

Nous avons été également nombreux à souligner que le décaissement des fonds européens n'était pas suffisant, ce qui conduit à des taux de retour catastrophiques. Il suffit de lire le rapport de la Cour des comptes française pour comprendre qu'il faut balayer devant notre porte. Pour le coup, ce ne sont pas les institutions européennes qui sont en cause ; pour améliorer le système, cela dépend de nous, de notre administration centrale.

Je m'associe en outre aux remarques formulées par mes collègues sur l'opacité de la politique européenne, tout en soulignant que la proposition de cadre financier tente de la rendre plus lisible.

Je ne le ferai pas à la tribune, mais je traite aussi, dans mon rapport, de la question du calendrier. Je me joins à ce qui a été dit avant moi : le télescopage avec les élections européennes fait vraiment problème.

Le débat sur les finances communautaires sera particulièrement difficile en 2019 et en 2020. L'Europe devra sans doute essayer de faire plus avec moins, ce qui mettra en péril ses politiques historiques de cohésion territoriale et sociale, en particulier la politique agricole commune et son pilier développement rural.

Sur le plan démocratique, les procédures suivies pour renégocier l'agenda financier 2021-2027 de l'Union maintiennent le Parlement européen, dont le renouvellement est prévu en mai 2019, dans une situation d'observateur davantage que d'acteur. C'est un autre paradoxe de l'Europe politique que d'éloigner les citoyens européens, *via* leurs représentants élus, des prises de décision fondamen-

tales en matière financière et des priorités à donner à l'Union, alors que la montée des populismes se nourrit de l'argument d'une construction communautaire déconnectée des réalités des peuples.

C'est fort de ces observations, mes chers collègues, que je me prononce, au nom de la commission des affaires étrangères, pour l'adoption de l'article 37 du projet de loi de finances pour 2019. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-Agir, LaREM, LR et MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la présidente de la commission des affaires étrangères.

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le président de la commission des finances, messieurs les rapporteurs, chers collègues, « je paie quoi ? pour faire quoi ? et qui prend la décision ? » Ces questions de notre collègue Jean-Paul Lecoq résumant parfaitement la tonalité des longs échanges que nous avons eus, en commission des affaires étrangères, à propos du prélèvement européen.

M. Jean-Louis Bourlanges. Ça, c'est une ouverture ! (*Sourires.*)

M. Jean-Paul Lecoq. Belle référence ! (*Sourires.*)

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Chacun d'entre nous a exprimé, avec ses mots et parfois avec ses différences, l'exigence démocratique d'une meilleure lisibilité, d'un effort de simplification et d'une plus grande transparence du budget européen.

M. Maurice Leroy, rapporteur pour avis. Très bien !

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Les citoyens ont le droit de savoir à quelles dépenses le prélèvement européen consenti par la France est affecté, s'il est utile, s'il est efficace et s'il répond à leurs préoccupations, à leurs inquiétudes et à leurs attentes. C'est comme cela que nous réconcilierons nos concitoyens avec l'idée européenne et, plus encore, avec l'idéal européen.

M. Maurice Leroy, rapporteur pour avis. Bien sûr !

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Je veux remercier le rapporteur pour avis, Maurice Leroy, qui a mené pour la deuxième année consécutive – c'est le choix que nous avons fait – un travail exigeant, difficile et approfondi sur cette grande question. Je veux lui dire notre reconnaissance pour son rapport juste, éclairant, et pour ses propositions nombreuses et pertinentes, toutes convergentes d'ailleurs, il est intéressant de le noter, avec les excellents rapports du rapporteur général de la commission des finances – dont je salue également le président – et du rapporteur d'information de la commission des affaires européennes.

L'examen du prélèvement européen est l'occasion, cette année, pour notre parlement, d'exprimer ses attentes et ses exigences sur le prochain cadre financier pluriannuel. Notre parlement souhaite en effet être un acteur de cette négociation cruciale pour l'avenir de l'Europe. Il faut rappeler cette évidence : le budget doit être non pas un simple exercice comptable, mais la marque et la mesure de l'ambition que nous avons pour l'Europe.

Nous soutenons les nouvelles priorités de l'Union européenne. La politique de réponse au défi migratoire et le contrôle des frontières bénéficieront d'une augmentation conséquente. C'est une bonne chose, cela va dans la bonne direction, mais il faudra que cela se traduise dans la réalité et sur le terrain, ce qui n'est pas encore le cas. De même, tout le monde le voit bien, il faut accélérer la définition et la mise en œuvre d'une véritable politique européenne de l'asile et concevoir des instruments nouveaux pour la politique migratoire.

M. Maurice Leroy, rapporteur pour avis. Très bien !

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. L'environnement est une autre priorité. L'augmentation du budget consacré à la mise en œuvre des objectifs climatiques est évidemment un progrès mais il convient d'aller plus loin. Sur cette grande question, vitale pour la planète et l'humanité tout entière, la volonté des États membres de fixer un objectif de sortie de l'économie carbonée doit s'exprimer avec plus de force et de détermination.

J'en viens à la défense et à la sécurité de l'Europe. Les investissements liés à la sécurité augmentent de 40 % et un fonds européen de la défense, doté de 13 milliards d'euros, verra le jour. Cette décision est bienvenue. Dans un monde de plus en plus dangereux, l'autonomie de l'Union européenne doit être renforcée. L'Union devrait aussi contribuer, pour partie, à notre effort militaire au Sahel car il y va bien là de la sécurité de toute l'Europe, et pas seulement de celle de la France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM et sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

M. Maurice Leroy, rapporteur pour avis. Très bien !

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Le nécessaire financement de ces nouvelles priorités ne doit pas se faire au détriment des politiques de l'Union, qui, quoique historiques ou plus anciennes, ne sont pas pour autant dépassées. Ces politiques, vous l'avez tous dit, mes chers collègues, doivent être modernisées, mais en aucun cas sacrifiées.

M. Maurice Leroy, rapporteur pour avis. Tout à fait !

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Il en va ainsi de la politique agricole commune : nous ne pouvons accepter la diminution budgétaire proposée par la Commission européenne. Une politique agricole commune ambitieuse est vitale pour la défense d'une agriculture de qualité et pour garantir la sécurité et la souveraineté alimentaires de l'Europe. De même, la politique de cohésion, qui a favorisé la convergence et le décollage économique de nombreuses régions au bénéfice de toute l'Europe, doit être modernisée, simplifiée et pensée de façon plus fine, au profit des territoires les plus fragiles et les plus vulnérables. La répartition de ces fonds selon le seul critère du PIB par habitant n'est plus pertinente ; à l'évidence, nous avons besoin de nouveaux critères.

Refonder le budget, c'est aussi le mettre au service du projet européen de l'Union et de ses valeurs. Nous devons renforcer le lien entre l'octroi de financements européens et le respect des valeurs fondamentales de l'Europe : l'esprit européen, c'est cela même. Et nous devons compléter ce lien essentiel au respect de l'État de droit par des mécanismes d'incitation forte à la convergence fiscale et sociale européenne, laquelle n'a que trop tardé.

Les fonds structurels, comme le dit très justement notre rapporteur pour avis, ne sont pas là pour financer le dumping social et fiscal de certains États membres. Nous comptons sur le Gouvernement français pour réintroduire cette exigence dans les débats futurs.

Refonder le budget, c'est également réformer en profondeur son mode de financement. Celui-ci doit être plus équitable, plus moderne, plus européen, libéré de la logique du marchandage et du poison du juste retour, lequel n'est d'ailleurs juste en aucune façon. Le départ du Royaume-Uni offre une opportunité historique de mettre enfin un terme aux rabais, lesquels sont contraires aux principes de solidarité budgétaire, de lisibilité et d'équité. La Commission a proposé une suppression progressive, étalée sur cinq ans, de ces rabais : le n'est pas notre position. L'ensemble des rabais doivent disparaître, et le plus tôt sera le mieux.

De toute évidence, le prochain budget devra financer de nouveaux investissements pour permettre de faire face au départ du Royaume Uni, dans tous les cas de figure. À ce propos, je veux dire un mot sur les nouveaux corridors maritimes. La Commission européenne a proposé, dans un document réalisé apparemment sans concertation avec notre pays, de concentrer le fret venant d'Irlande sur les ports d'Europe du Nord, au détriment des ports français. Ce n'est pas acceptable ; la France ne doit ni ne peut l'accepter, et la Commission doit reformuler sa proposition.

Un budget européen lisible et compréhensible pour nos concitoyens devra s'appuyer sur des ressources propres, vraiment européennes. Des propositions sont sur la table – on en a déjà parlé –, au sujet desquelles des progrès doivent être faits, s'agissant en particulier de l'impôt sur les sociétés.

La France, contributeur majeur au budget de l'Union européenne, s'est dite prête à assumer un budget en expansion, tout en posant clairement certaines conditions : une modernisation des politiques, pour qu'elles soient plus efficaces et plus justes ; la création de nouvelles ressources propres ; la fixation de conditionnalités ; la suppression, aussi vite que possible, des rabais. Ces exigences, nous l'avons tous dit, sont fondées.

Je veux néanmoins vous faire part, madame la ministre, de notre inquiétude sur un point important. La Commission souhaite aboutir à un rapport final et global sur les grandes lignes du cadre financier pluriannuel avant même les élections européennes. Cela conduirait à imposer un cadre financier contraint au nouveau Parlement européen sorti des urnes et à la nouvelle Commission européenne mise en place à l'issue des élections, ce qui serait en totale contradiction avec la refondation démocratique dont l'Europe a tant besoin.

Mme Constance Le Grip. Absolument !

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. C'est pourquoi nous ne pouvons ni ne devons l'accepter. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes MODEM et LaREM ainsi que sur quelques bancs du groupe UDI-Agir.*) Je ne doute pas que le Gouvernement français portera, dans les négociations à venir, ces attentes et ces exigences de notre Parlement. (*Applaudissements sur les bancs des groupes MODEM, LaREM et UDI-Agir.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Alexandre Holroyd, rapporteur d'information de la commission des affaires européennes.

(À dix-sept heures dix, M. Maurice Leroy remplace Mme Carole Bureau-Bonnard au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. MAURICE LEROY

vice-président

M. Alexandre Holroyd. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le président de la commission des finances, madame la présidente de la commission des affaires étrangères, messieurs mes rapporteurs, mes chers collègues, le vote de l'article relatif au prélèvement sur recettes au titre de la participation de la France au budget de l'Union européenne est toujours un moment particulier de l'examen du projet de loi de finances puisque, du fait de la nature pluriannuelle des négociations budgétaires communautaires, il est l'occasion d'un constat plutôt que d'un choix.

Comme vous le savez, la contribution française au budget de l'UE, en augmentation par rapport à l'exercice précédent, atteindra l'année prochaine 21,515 milliards d'euros. Cette hausse, partagée entre les différents États membres, reflète la montée en charge tardive de la politique de cohésion. Elle alimente notamment des politiques résolument tournées vers nos concitoyens et nos entreprises, avec le programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense, le programme Erasmus + ou encore l'initiative pour l'emploi des jeunes.

L'exercice budgétaire qui nous occupe revêt une importance toute particulière cette année. En effet, le budget pluriannuel européen, le CFP, arrive à son terme, et les discussions sur celui qui lui succédera, pour la période 2021-2027, sont déjà bien engagées.

« C'est au niveau européen qu'il faut trouver une solution » : combien de fois, mes chers collègues, ai-je entendu cette phrase, ou une autre similaire, dans cet hémicycle, au coin d'une rue ou à la table d'un bistrot ? Le réchauffement climatique ? La solution est européenne. Une crise financière ? L'extincteur est à Bruxelles. Le défi migratoire ? L'Union n'en fait pas assez. Pourtant, le budget européen reste égal à 1 % de notre richesse collective, niveau désespérément inadéquat pour remplir les objectifs que nous lui fixons. C'est le paradoxe européen : beaucoup s'accordent à demander à l'Union des solutions aux grands défis de notre temps tandis que d'autres lui font le procès de son manque d'efficacité, omettant de façon mystérieuse que ce sont les États membres, c'est-à-dire nous-mêmes, qui en sommes les éléments principaux ; pourtant, rares sont ceux qui sont prêts à lui donner les véritables moyens des politiques publiques que nous lui demandons d'assurer. C'est l'enjeu de la discussion budgétaire qui s'ouvre : pour être à la hauteur de nos ambitions, nous ne pouvons plus nous satisfaire d'un budget européen équivalent à 1 % du RNB, et ce budget doit faire l'objet d'une triple transformation.

Tout d'abord, il doit s'appuyer sur de véritables ressources propres, ce qui serait un retour à la genèse du budget européen, lequel était, jusqu'au milieu des années quatre-vingt, financé majoritairement par les droits de douane, comme on l'a rappelé précédemment. La part majeure de la ressource RNB nous enferme dans la logique mortifère du juste retour pour chaque État membre. Or cette logique est une absurdité puisqu'elle ne prend pas en compte les bénéfices de la participation à l'Union européenne, chaque

jour plus évidents au Royaume-Uni, à l'heure du Brexit. Selon cette logique, notre pays devrait mesurer l'utilité de ses contributions à des organisations internationales à l'aune de sa seule contribution financière. Faudrait-il donc quitter les Nations unies parce que notre contribution nette y est de 122 millions d'euros, l'OMC – l'Organisation mondiale du commerce – parce que nous contribuons aussi à son financement, ou encore le Comité international de la Croix-Rouge, pour lequel la contribution française atteint 7,5 millions d'euros chaque année ? La logique du juste retour, mes chers collègues, n'a qu'un ancêtre, l'isolationnisme, et qu'un descendant, le juste partage de la misère humaine. Un budget véritablement européen doit donc s'appuyer sur des ressources propres importantes. Je prendrai deux exemples.

Les travaux en cours visant à définir une nouvelle assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés doivent absolument aboutir : nous ne pouvons plus tolérer une Europe du dumping fiscal ; nous devons au contraire favoriser une véritable convergence fiscale et sociale pour ne plus subir la concurrence déloyale de nos voisins. Un taux d'appel de 3 % sur cette nouvelle assiette permettrait d'affecter 12 milliards d'euros supplémentaires par an à l'Union européenne.

La Commission propose également de s'appuyer sur des recettes fondées sur le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, qui abonderaient directement le budget de l'Union à hauteur de 3 milliards d'euros tout en renforçant une politique publique s'attaquant au plus grand défi de notre siècle : le réchauffement climatique.

La deuxième transformation nécessaire du budget, la plus technique sans aucun doute mais qui est tout aussi importante, c'est son fonctionnement de bout en bout. Vous le savez – cela a déjà été évoqué –, le prochain cadre financier pluriannuel définira les priorités concrètes de l'Union européenne pour les sept ans à venir. À ce titre, il est essentiel que le budget européen reflète le résultat du vote des élections européennes et qu'il soit ainsi finalisé après mai 2019. Un choix politique de l'ampleur du budget européen requiert un véritable débat démocratique préalable. Il est fondamental de rendre aux citoyens leur voix sur le budget européen. Or, si le CFP est bouclé avant la tenue des élections européennes, quelle réalité cela renvoie-t-il de l'Europe ? Celle d'une Europe peu démocratique, lointaine et technocrate, dont les décisions sont prises à l'avance, sans la participation des citoyens. Les Français doivent pouvoir s'exprimer sur l'avenir de l'Union européenne : quelle Europe veulent-ils ? Posons-leur d'abord la question. Sécurité collective, protection de nos frontières, agriculture, transition écologique et numérique, emploi et investissement sont autant de questions sur lesquelles les Français doivent pouvoir s'exprimer au niveau européen. Beaucoup l'ont déjà fait, en particulier avec vous, madame la ministre, lors des consultations citoyennes ; il faut à présent que leur vote compte et se reflète dans le prochain CFP.

De plus, le président de la commission des finances l'a mentionné, il est impératif que le CFP soit doté de mécanismes favorisant une plus grande flexibilité budgétaire. Voter un budget sur sept ans permet de donner un horizon à long terme mais il est essentiel de pouvoir procéder à des ajustements en cours de CFP afin de faire face à des situations d'urgence. Qui peut prétendre prévoir ce qui adviendra en 2025 ou en 2027 ? Il faut que l'Union européenne puisse réagir rapidement en cas de crise ou d'événement imprévu. Pour cela, elle a besoin d'un budget plus flexible lui garan-

tissant une marge de manœuvre plus importante. Donnons-lui la flexibilité dont elle a besoin pour être plus résiliente. L'efficacité retrouvée démontrera la valeur ajoutée européenne. Cette flexibilité est la condition de l'avènement d'une Europe qui prépare notre avenir et nous protège.

Enfin, d'éventuelles nouvelles ressources doivent appuyer le troisième axe de transformation du CFP : une augmentation réelle du budget européen, pour qu'il soit à la hauteur des ambitions que nous fixons à l'Europe. Nous voulons une Europe de la recherche, de l'innovation, de la formation, une Europe dans laquelle tous les jeunes peuvent étudier, se former et travailler. Nous voulons une Europe souveraine en matière commerciale et réglementaire à l'heure de l'émergence, que dis-je, de la consolidation des nouveaux géants du XXI^e siècle. Nous voulons une Europe leader des énergies renouvelables, à même de créer les conditions d'une révolution industrielle verte pour créer de l'emploi tout en protégeant notre planète. Si nous voulons tout cela, donnons-nous-en les moyens !

Il faut allouer à l'UE le budget qu'elle mérite. Le départ du Royaume-Uni doit constituer une opportunité pour mettre fin aux rabais budgétaires, auquel le rapporteur général est si attaché ! Un budget lisible et solidaire est un budget sincère. C'est la loi d'airain à laquelle nous soumettons nos projets de loi de finances depuis juin 2017 ; c'est la loi d'airain qui doit prévaloir au sein des institutions européennes.

L'architecture budgétaire de l'Union doit respecter des principes simples, inscrits dans les traités : l'unité et la sincérité. Les citoyens européens doivent pouvoir comprendre ce que l'UE finance quotidiennement, pour ne pas céder aux sirènes populistes, à ceux qui dénigrent et jouent sur les peurs, faute de pouvoir proposer un autre projet. Nos compatriotes doivent savoir que l'Europe finance près de 300 millions d'euros de projets dans la région des Hauts-de-France, dont 137 millions pour le développement rural. Ils doivent également savoir que la même Union européenne finance la protection des calanques marseillaises et le pôle de recherche sur le cancer du pancréas de Marseille.

En assumant son budget, l'Europe se rend à ses citoyens. Un budget européen rabougri, c'est une Europe timide, sans ambition, en retrait, aphone, une Europe où certains sont d'autant plus amenés à oublier ses valeurs, qui sont le sel de notre Union, que celle-ci n'est plus en mesure de satisfaire les justes attentes de nos concitoyens. L'État de droit, la liberté d'expression, la séparation des pouvoirs sont les garants de nos sociétés. Ce budget européen doit être clair : la condition d'une solidarité européenne, c'est le respect de ces valeurs qui nous unissent dans une communauté de destin.

Chers collègues, à la plus importante croisée des chemins de notre destin, Hemingway nous condamnait à la fatalité de l'absence de signalisation. Nous ne pouvons nous y résoudre. Des prochaines élections européennes de 2019 dépendront la nouvelle majorité au Parlement européen et, plus largement, l'avenir de ce projet d'intégration européenne unique au monde et dans l'histoire, que nos aïeux ont imaginé après avoir vécu l'inimaginable et pour nous en protéger. Dans le combat qui s'annonce, nous faisons un choix courageux, loin de celui de la facilité que font les populistes de tous bords. Je le dis ici : il n'y a aucune contradiction entre une Europe souveraine, une Europe forte, une Europe intransigente, une Europe protectrice et une Europe bienveillante.

Vous l'aurez compris, chers collègues, la refondation de l'Europe passera par la redéfinition de son projet et de son budget. Le futur budget devra être lisible, ambitieux et

assumé pour être véritablement démocratique et européen. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et UDI-Agir.*)

M. le président. La parole est à Mme Liliana Tanguy, suppléant Mme Sabine Thillaye, présidente de la commission des affaires européennes.

Mme Liliana Tanguy, suppléant Mme la présidente de la commission des affaires européennes. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des finances, madame la présidente de la commission des affaires étrangères, monsieur le rapporteur général, monsieur le rapporteur spécial, monsieur le rapporteur d'information, mes chers collègues, c'est un honneur pour moi de m'exprimer devant vous en ma qualité de vice-présidente de la commission des affaires européennes, à propos du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne. Il convient tout d'abord de rappeler que ce prélèvement ne représente en rien une dépense anodine mais consacre, au contraire, la pleine participation de la France à l'Union européenne et traduit donc l'attachement que notre pays porte à la construction de l'Europe. L'article 37 du projet de loi de finances fixe le montant des prélèvements rétrocédés par la France au profit du budget de l'Union. Au sens strict du terme, on ne parlera pas de dépenses mais bien d'une diminution des recettes de l'État.

Évalué cette année à 21,5 milliards d'euros, contre 19,9 milliards d'euros en 2018, ce prélèvement est en hausse de 8,1 %. Mais le montant réel de la contribution française ne sera connu que d'ici à quelques semaines puisqu'il est déterminé par l'exécution effective du budget européen. Il serait important de réfléchir, dans la perspective du prochain cadre financier pluriannuel, à une articulation plus cohérente entre les budgets nationaux et les budgets européens afin d'améliorer la lisibilité des choix budgétaires. Cette clarification permettrait à nos concitoyens une meilleure compréhension des enjeux liés aux choix budgétaires.

La présente discussion sur le prélèvement sur recettes se déroule dans un contexte politique européen très particulier car l'actuel cadre financier pluriannuel, qui fixe les dépenses de l'Union européenne depuis 2014 et pour une durée de sept années, est sur le point de s'achever : sept années marquées par une très forte évolution des enjeux et des priorités politiques et économiques, tant à l'échelle mondiale qu'à l'échelle européenne. Le CFP actuel, applicable sur la période 2014-2020, négocié dans le cadre de la crise des dettes souveraines, laisse ainsi place à de nouvelles négociations budgétaires qui doivent répondre à des enjeux très différents : écologie, flux migratoires, Brexit, renforcement de la zone euro et de la sécurité intérieure, autant de défis pour lesquels la France ne peut agir seule.

Nous ne devons pas oublier, par ailleurs, que ce budget sera aussi le premier de l'Union à vingt-sept États, doté d'un nouveau Parlement et d'une nouvelle Commission, dans un contexte de défiance vis-à-vis de l'Union européenne. La sortie du Royaume-Uni induit la fin de la participation du troisième contributeur net au budget de l'Union, à hauteur de 12,7 milliards d'euros par an.

La question fondamentale à se poser avant de voter est la suivante : quelle Europe voulons-nous pour demain ? C'est la question que nous nous sommes posée lors des consultations citoyennes qui vous sont si chères, madame la ministre. Je m'engage pour ma part résolument en faveur d'une Europe forte, seule capable de nous permettre de répondre collecti-

vement et efficacement à l'ensemble de ces défis. Selon la dernière enquête Eurobaromètre du Parlement européen, en date du 17 octobre dernier, 64 % des Français sont convaincus que leur pays tire bénéfice de l'adhésion à l'Union européenne. Dans ce contexte, la contribution française et le prochain cadre financier pluriannuel doivent constituer des instruments ambitieux et modernes de mise en œuvre des nouvelles priorités d'action européenne. Nous devons tirer les enseignements des crises afin de nous doter d'instruments adaptés pour réaliser nos objectifs.

Il y a six mois, la Commission européenne présentait ses propositions pour le CFP post-2020, qui constituent un premier pas vers la refondation européenne que nous défendons. Prenons quelques exemples.

Le plan d'investissement pour l'Europe, plus connu sous le nom de « plan Juncker », figure parmi les succès européens. Il a pratiquement atteint son but : plus de 600 000 PME, dans toute l'Europe, bénéficient de conventions de financement. La réussite de ce fonds a permis un accord entre les institutions européennes visant à l'étendre et à passer d'un objectif de 315 milliards d'euros d'investissement à 500 milliards d'ici à 2020.

Une nouvelle ligne budgétaire est, par ailleurs, consacrée au programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense. Cette première phase, à vocation exploratoire, est amenée à se traduire, dans le CFP 2021-2027, par un fonds européen de la défense, abondé à hauteur de 13 milliards d'euros. Dans le contexte géostratégique actuel, l'Union européenne s'apprête bel et bien à fournir un effort sans précédent pour son autonomie stratégique.

Il est également question de faciliter la mobilité des Européens, en particulier celle des jeunes, étudiants, actifs ou chômeurs, pour qui cette expérience est si déterminante. Le programme Erasmus +, qui permet aux jeunes Européens de voyager, d'étudier et de se former au contact d'autres cultures et d'autres manières de travailler, bénéficiera d'une hausse de plus de 10 % en 2019. Cet effort financier s'inscrit pleinement dans le projet d'une croissance durable et inclusive en Europe, pour tous les Européens.

Enfin, dernier exemple, les propositions de la Commission intègrent dans le futur exercice budgétaire des aides en faveur des réfugiés en Turquie. La déclaration entre l'Union européenne et la Turquie, adoptée en 2016, a permis de réduire fortement le flux de réfugiés qui tentaient de traverser la Méditerranée au péril de leur vie. La contribution de l'Union européenne, qui approchera 1,5 milliard d'euros l'an prochain, permettra donc la fourniture de nourriture, d'hébergement et de services d'éducation aux personnes qui fuient le conflit syrien. Elle se doublera par ailleurs d'engagements, à hauteur de 560 millions d'euros, pris lors de la conférence de Bruxelles II en avril 2018, destinés à aider les pays limitrophes comme le Liban et la Jordanie. L'augmentation des crédits de la rubrique « L'Europe dans le monde » démontre que l'Union européenne agit résolument contre les causes profondes des migrations et mène une politique active de refuge et d'asile.

Cependant, ces propositions ne suffisent pas, l'augmentation de la contribution française au budget européen n'est qu'un début. Nous ne pouvons nous contenter d'un budget européen représentant seulement 1 % de la richesse produite chaque année par les États membres. C'est à ce titre que je salue les propositions innovantes de la Commission européenne visant à moderniser le prochain budget, en

augmentant les ressources propres par des recettes issues d'un impôt harmonisé sur les sociétés, une taxation des quotas d'émission carbone ou encore une contribution pour compenser le non-recyclage des plastiques. En adoptant de telles mesures, l'Union européenne et le Gouvernement réaliseraient une avancée notable dans la lutte contre le dérèglement climatique mais aussi contre la pollution plastique. Ayant conscience de la difficulté d'aboutir à un accord unanime des vingt-sept États membres, l'Europe parviendra malgré tout, grâce aux efforts qu'elle fournira dans ce combat, à respecter ses engagements en faveur de la transition écologique.

La France doit être en première ligne pour défendre un sursaut budgétaire européen en faveur d'une Europe plus souveraine, capable de s'assumer comme puissance à part entière. Nous avons déjà accompli un premier pas en ce sens, en proposant à nos partenaires européens de compléter le dispositif des ressources propres par une taxe intermédiaire sur les activités numériques. Nous, parlementaires nationaux, avons également notre rôle à jouer dans ces changements profonds et devons assumer des transferts de souveraineté. Nous allons contribuer aux réflexions sur l'avenir général de l'Union européenne. Le semestre européen de coordination des politiques économiques et budgétaires nous en donne une belle occasion. Il nous appartient de participer à l'amélioration du degré de mise en œuvre des recommandations par pays, en nous démarquant de la politique budgétaire menée par l'Italie, qui ne respecte pas ses engagements tels qu'ils sont inscrits dans le pacte de stabilité.

Mme Liliana Tanguy, suppléant Mme la présidente de la commission des affaires européennes. Enfin, je me permets d'insister sur l'importance du défi électoral de mai 2019, qui déterminera une nouvelle donne politique. La mise en péril de l'entrée en vigueur du CFP au 1^{er} janvier 2021 entraînerait mécaniquement des retards dans le renouvellement ou le lancement des programmes. C'est pourquoi il serait souhaitable que les négociations budgétaires qui doivent intervenir après les élections soient rapides et efficaces.

J'en termine, mes chers collègues, en vous invitant à entamer une réflexion sur l'articulation entre la temporalité des élections européennes et celles des négociations budgétaires, pour mettre en cohérence les choix des électeurs et la politique budgétaire européenne.

Je vous invite, en raison de notre fierté légitime à participer à la construction européenne, à voter pour l'article 37 du projet de loi de finances pour 2019. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. le président. Nous en venons aux interventions des porte-parole des groupes.

La parole est à M. Jean-Paul Lecoq, pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine.

M. Jean-Paul Lecoq. Madame la présidente de la commission des affaires étrangères, je vous remercie non seulement pour le choix de vos excellentes références (*Sourires*) mais également pour avoir évoqué une fois de plus la question des corridors européens. Comme vous l'imaginez, le député de la circonscription du port du Havre est très attaché à ce sujet.

L'Union européenne est devenue, au fil de sa construction, un carcan plutôt qu'une chance pour les peuples. Il reste peu de temps avant les élections du printemps pour démontrer qu'elle peut être réellement une chance, avant de tous nous

retrouver avec la gueule de bois. Malheureusement le chemin pris par la direction actuelle de l'Union européenne ne va pas dans ce sens.

Madame la ministre, vous nous avez dit que vous considérez que ce débat n'est pas seulement une question comptable. Je pense que vous avez raison : c'est une question éminemment politique. Superbe idée de coopération entre les nations pour bannir la guerre qui rongait le continent depuis des siècles, l'idée d'Union européenne a peu à peu été dévoyée, jusqu'à devenir une union néolibérale, avec pour seul objectif l'augmentation et la protection des profits.

Face à cette absence totale de perspective attractive pour un grand nombre de nos concitoyens européens, et surtout pour faire avaler l'idée néolibérale qu'il n'y aurait pas d'alternative, le Président Macron a décidé de couper l'Europe en deux, de diviser pour simplifier à outrance. Il y aurait l'axe du bien, à la tête duquel il se tiendrait sur son cheval blanc pour lutter pied à pied contre l'axe du mal. Cet axe du bien serait celui des néolibéraux, qui veulent que le capital circule plus vite que les humains et considèrent que toute action publique est une entrave à la libre concurrence. Pour nous, qui n'avons aucune leçon d'Europe à recevoir, cette Europe-là, c'est l'Europe de la souffrance sociale, du surplace écologique, de la compétition entre les peuples, de la fin des services publics, depuis la tour d'ivoire bruxelloise. L'axe du mal serait celui des nationalistes qui voient l'avenir dans la reproduction des affres qui ont conduit à la misère et à la désolation sur tout le continent. Or il se nourrit de la désillusion, de la déception, de la colère, du dépit des peuples victimes des politiques néolibérales. Pour eux, la seule alternative passe par le repli sur soi et la xénophobie, le retour des barrières, des murs, du protectionnisme.

Résultat : la politique européenne est littéralement prise en otage par ces deux groupes partageant le même manichéisme. D'un côté, les néolibéraux de Macron ou de Merkel ont besoin des néofascistes pour être élus, car l'extrême droite catalyse la haine et les peurs. Ils se sont choisis comme ennemis réciproques, et ça tombe bien : cela arrange les tenants du néolibéralisme et cela permet de faire diversion. L'extrême droite est bien l'idiot utile du néolibéralisme ! De l'autre côté, l'extrême droite a besoin que soit menée une politique antisociale pour justifier son existence et justifier la violence contre les minorités. Elle se gave de toutes les injustices pour prospérer et, comme un marchand de rêves, pour proposer des solutions simplistes.

Quand, du haut de l'estrade sur laquelle ils ont été portés sans aucun vote citoyen, les commissaires viennent tenter de bloquer des programmes validés démocratiquement par les peuples, en Grèce ou en Italie par exemple, pour trier ce qui serait bon ou néfaste, quand ils feignent d'ignorer que l'Irlande du Nord fait partie du Royaume-Uni pour faire capoter un Brexit négocié et imposer un Brexit punitif, quand ils laissent les banquiers et la finance détourner les législations nationales pour encourager l'optimisation et la fraude fiscales ou se goinfrer sur les conséquences de la crise de 2008, dont ils ont pourtant été sauvés par les États et donc les contribuables, quand ils rayent sans concertation les ports français de la carte des projets de nouveaux corridors maritimes, pour servir ceux, plus au nord, qui fonctionnent selon un modèle ultralibéral absolu, ils ne font qu'alimenter ceux qu'ils dénoncent et creuser le fossé entre les nations et l'Union. Puis ils viennent avec leurs larmes de crocodile s'alarmer des montées des extrêmes dans les urnes.

La politique européenne est dans l'impasse. Plutôt que de se laisser enfermer par ces postures qui nous mènent droit dans le mur, nous, communistes – et nous ne sommes pas les seuls, loin de là –, avons toujours proposé et agi pour une Europe des peuples, pour une Europe où la solidarité et la coopération seraient les maîtres mots. Une Europe où le droit du travail serait protecteur partout, où la pauvreté reculerait enfin, où la coopération aurait pris le pas sur la concurrence, où les services publics seraient préservés comme un bien et non considérés comme une manne financière échappant aux appétits du privé, où la défense de la nature, de la biodiversité et du climat serait une priorité, et où tout cela fonctionnerait avec une fiscalité puissante et surtout sans fuite. Bref, une Europe où le dumping social, économique, écologique ou fiscal ne serait plus que le vestige de l'ancien monde.

Il paraît fondamental de répéter cette volonté, tant les débats actuels ne tournent qu'autour du combat des néofascistes contre les néolibéraux. Nous refusons d'admettre que l'Europe, cette magnifique construction, ne se réduise à cela.

Les vingt-huit commissaires européens, qui élaborent le budget, sont choisis par les pays membres de manière totalement opaque pour gérer l'Union européenne de fait. Et ces gens-là donnent des leçons de démocratie ! Dans le plus confortable des entre-soi, les commissaires décident de bien des choses, à commencer par les traités de libre-échange.

Venons-en aux « barrières tarifaires », pour reprendre un jargon volontairement péjoratif, c'est-à-dire tout simplement aux droits de douane : l'Union européenne est toujours prompte à les supprimer. Et peu importe que les subsides issus des douanes représentent la seule source de financement propre du budget de l'Union ! Au moment de boucler le budget, il suffit de demander aux États d'augmenter leur contribution au budget et l'affaire est réglée.

En 1988, la contribution des États représentait moins de 11 % du financement de l'Union européenne, contre 28 % provenant des droits de douane. Aujourd'hui, la contribution des États finance plus de 70 % du budget communautaire, complétée par seulement 16 % provenant des droits de douane. Le budget de l'Union pour 2019 s'élèvera à 165,6 milliards d'euros en crédits d'engagements et à 148,7 milliards en crédits de paiement. Avec des contributions des États à hauteur de 70 % du budget, plus de 100 milliards sont mobilisés par les États membres. Il ne faut pas oublier que c'est là le fond de notre débat : pourquoi la France paie-t-elle 21,5 milliards d'euros à l'Union européenne ? Parce que l'Union européenne n'est pas capable de prélever des taxes elle-même et qu'elle se contente de demander plus à ses États membres. On le voit avec les traités de type CETA – l'accord économique et commercial global avec le Canada. Après cela, les commissaires s'étonnent qu'un sentiment anti-européen se soit durablement installé en Europe. Après avoir martyrisé le peuple grec, après avoir imposé un carcan budgétaire qui étrangle les États membres et après avoir négocié en secret plusieurs traités de libre-échange, on s'étonne encore.

Que voulons-nous ? Qu'attendons-nous ? Ou plutôt, que sommes-nous en mesure d'attendre de l'Union européenne actuelle ? Le budget 2019 de l'Union européenne dont nous discutons à travers le prélèvement des ressources françaises n'est pas encourageant. Il va certes encore majoritairement à la politique agricole commune. Celle-ci, comme il est souligné à juste titre dans le rapport d'information de nos collègues Alexandre Freschi et André Chassaigne, n'est pas une politique du passé dont il faudrait réduire la part dans le budget européen – le président de la commission des finances

et la présidente de la commission des affaires étrangères l'ont encore rappelé à l'instant. Pourtant sa part n'a cessé de décroître, pour tomber sous 40 % des dépenses communautaires, contre deux tiers au début des années 1980 ; son coût ne représente plus que 100 euros par habitant et par an.

Le budget européen est également marqué par une augmentation des crédits liés à la sécurisation des frontières et des mesures contre les migrations. Voulons-nous de cette Europe forteresse ? L'Union européenne devient recroquevillée et paranoïaque. L'agence FRONTEX, qui protège les frontières européennes, va voir ses effectifs passer de 1 400 à plus de 10 000 agents. Au total, 33 milliards d'euros seront affectés à la protection de nos frontières et 20 milliards à la défense. Cette obsession pour la sécurité de l'Union tourne au ridicule : la crise migratoire est profonde ; ce n'est pas en laissant mourir les migrants à nos portes que nous serons en sécurité. Dois-je rappeler que la Méditerranée est la route migratoire la plus dangereuse du monde, qu'elle a vu périr près de 17 000 êtres humains depuis 2014 ? La sécurité dans le Sud, nous l'obtiendrons en permettant aux pays en crise de se reconstruire, par de l'éducation, des services de santé importants, des infrastructures de base et des services publics forts. Pour cela, il faut intensifier les aides publiques au développement et surtout arrêter de mener des guerres destructrices pour la stabilité de zones géographiques considérables, en Libye ou ailleurs. La montée en puissance de l'Union européenne sur les sujets sécuritaires va à rebours de ce qui se prépare. Dans quelques décennies, les migrants climatiques devront être accueillis à bras ouverts. Du reste, les racines des maux écologiques actuels proviennent de la révolution industrielle que nous, pays d'Europe, avons menée depuis le début du XIX^e siècle, et l'Union européenne se classe toujours au troisième rang des puissances qui émettent le plus de CO₂ dans le monde.

Le budget de l'Europe, amputée du Royaume-Uni dès 2019, ferait mieux d'être plus attentif aux besoins des peuples qui luttent pour une société plus équitable et éthique, plutôt que d'écouter ceux qui œuvrent pour un monde dont la boussole indique le profit plutôt que la solidarité.

Dans cette nouvelle guerre froide entre les néo-fascistes et les libéraux, le seul cap à suivre pour sortir l'Europe de l'ornière est celui qui conduira chaque Français, chaque Italien, chaque Espagnol à considérer qu'il est aussi Européen parce qu'il ne verra aucune contradiction, mais au contraire que des complémentarités, entre ces deux filiations.

Vous l'aurez compris : les députés du groupe GDR ne voteront pas pour le prélèvement européen.

M. Jean-Luc Mélenchon. Bien !

M. le président. La parole est à M. M'jid El Guerrab, pour le groupe Libertés et Territoires.

M. M'jid El Guerrab. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des finances, madame la présidente de la commission des affaires étrangères, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, « repolitisons le débat européen » pour remédier au déficit de proximité de l'Union européenne ! Tel est le mot d'ordre régulièrement lancé par le philosophe allemand Jürgen Habermas. À cet égard, le budget est la décision politique par excellence. Il s'agit d'un moment fondateur de toute démocratie, tant pour l'exécutif et ses soutiens que pour ses adversaires. Discuter le budget, plus spéciale-

ment, la contribution de notre pays à l'Union européenne, c'est discuter de notre projet pour l'Europe et de notre ambition pour l'avenir.

L'article 37 du projet de loi de finances pour 2019 évalue à 21,5 milliards d'euros le montant du prélèvement effectué sur les recettes de l'État au profit du budget de l'Union européenne. Il s'agit d'un des montants les plus élevés du projet de loi de finances.

Dans une très large mesure, le budget de l'Union pour 2019 se situe dans la continuité du précédent, ce qui tient au cadre financier pluriannuel 2014-2020. Malgré des contributions nationales en augmentation constante, l'Union semble en difficulté pour relever les défis aussi inédits que colossaux qui l'attendent : le défi de l'investissement, le défi de l'innovation, le défi de la compétitivité face aux autres ensembles régionaux qui se structurent, le défi de l'environnement international et de la lutte contre le terrorisme, le défi de la révolution numérique qui bouleverse tout, le défi du changement climatique ou encore, comme nous l'avons vu récemment, le défi des migrations.

La paralysie de l'Union européenne face aux mutations économiques, politiques et sociales auxquelles nous sommes confrontés ne fait qu'accroître le scepticisme des peuples européens à l'égard des institutions européennes. Comment un simple bateau dérivant avec une dizaine de migrants à son bord peut-il avoir provoqué un tel cataclysme politique, faisant trembler les murs de cette vieille bâtisse commune ?

Ce scepticisme s'exprime à chaque élection qui ponctue la vie politique de nos pays. Songeons, à cet égard, à l'Autriche, à la Hongrie ou encore à l'Italie.

Il est clair que le Brexit constitue un autre facteur de trouble, en lui-même et à cause de l'absence de consensus britannique. Faute d'avoir conclu un accord de retrait, le Royaume-Uni devrait contribuer cette année à hauteur de 12 milliards à 14 milliards d'euros au budget de l'Union. Si tel n'était pas le cas, les autres pays membres devraient prendre le relais afin de compenser l'absence de contribution. En tout état de cause, la France pourrait devoir régler entre 1 milliard et 2 milliards d'euros supplémentaires du fait du départ du Royaume-Uni ; ce serait la petite cerise sur un gâteau déjà bien fourni.

Ces défis et ces incertitudes ne sont pas neutres, ils se traduiront d'un point de vue budgétaire : le projet de budget pour 2019 présenté par la Commission européenne s'élève ainsi à 165,6 milliards d'euros en crédits d'engagement et à 148,7 milliards d'euros en crédits de paiement, soit une augmentation de 3,1 % en crédits d'engagement et de 2,7 % en crédits de paiement par rapport au budget pour 2018.

La contribution de notre pays connaît une hausse tendancielle depuis deux décennies et sa part s'accroît par rapport aux recettes fiscales nettes de l'État. Le montant de notre contribution, constituée du prélèvement sur recettes et de ressources propres, a été multiplié par cinq en trente-cinq ans, passant de 4,1 milliards à 21,5 milliards.

La hausse continue du prélèvement au profit de l'Union européenne est paradoxale compte tenu de la discipline budgétaire prévue par les traités européens : la rigueur prévue par les traités s'imposerait à tous les budgets nationaux

mais pas au budget européen ! Cette situation alimente la défiance. Il importe donc au plus haut point de revoir le mode de financement des institutions européennes.

Non pas que nous voulions moins d'Europe, mais nous voulons plus et mieux d'Europe ! Mieux d'Europe, c'est porter sur sa situation budgétaire un regard lucide et précis. Il y a en effet une asymétrie : le Parlement européen se prononce sur les dépenses, tandis que les parlements nationaux ne sont concernés que par les contributions de leurs pays respectifs. Par ailleurs, le suivi de l'exécution du budget de l'Union européenne est parfois délicat à effectuer, notamment en raison des fluctuations de l'activité économique. De nouveaux outils sont donc à mettre au point.

Au-delà des incertitudes, des tensions ainsi que des inévitables décalages entre prévision et exécution, je tiens à souligner que l'on ne saurait mesurer la portée de la contribution versée par notre pays en se référant au seul solde net. Cette logique est beaucoup trop malthusienne, beaucoup trop restrictive, car elle ne tient pas compte de la valeur ajoutée de la construction européenne – laquelle, du reste, n'est pas nécessairement quantifiable.

Les interactions entre les finances publiques de notre pays et la construction européenne sont donc bien moins unilatérales qu'on le prétend trop souvent. Ainsi la Cour des comptes européenne recommande-t-elle de prendre en considération certains critères constitutifs de la valeur ajoutée de l'Union européenne, comme la réalisation des objectifs des traités, l'instauration de biens publics européens, la génération d'économies d'échelle et d'effets d'entraînement, le respect du principe de subsidiarité et la concrétisation des valeurs de l'Union.

Alors que la proposition de cadre financier pluriannuel 2021-2027 vient d'être esquissée, il importe de songer à une profonde réforme des mécanismes financiers de l'Union européenne. Le Brexit nous offre pour cela une occasion historique. Il y va, tout d'abord, de la lisibilité et de la transparence du budget de l'Union européenne. Dans ce domaine, bien des efforts restent à faire ; le contrôle parlementaire y gagnerait. C'est d'autant plus urgent que l'on assistera bientôt à une augmentation très substantielle de la contribution de la France, qui devrait être de l'ordre de 6,3 milliards d'euros en moyenne annuelle, soit 30 % de plus par rapport au cadre financier pluriannuel 2014-2020.

Cette hausse ne saurait être unilatéralement supportée par notre pays. Elle doit notamment être conditionnée à la suppression des rabais originellement voulus par le Royaume-Uni. Certes, la Commission suggère que la hausse s'effectue en cinq ans de manière progressive, mais il nous semble qu'elle sera bien plus rapide, la France étant l'un des contributeurs les plus importants. Comme d'autres, notre pays a sollicité un rabais en 2012. Le système est devenu complexe, illisible et inéquitable : là encore, une réforme s'impose donc à brève échéance !

La refonte du système des ressources propres est également souhaitable : celles-ci stagnent, et leur proportion dans le budget global de l'Union reste trop faible. D'une manière générale, l'Union européenne est exagérément dépendante des finances des États membres. Il est donc indispensable, à mon sens, d'instituer un impôt européen sur la base de la TVA, la taxe sur la valeur ajoutée, seul impôt dont l'assiette est aujourd'hui harmonisée. Il s'agit ainsi de construire une harmonisation fiscale.

Il convient, en outre, de réfléchir au rôle et aux priorités du budget européen, afin de financer les investissements nécessaires à notre croissance, à la modernisation de nos infrastructures ou encore à la transition écologique. Nous devons nous assurer de la cohérence et de l'utilité de certaines dépenses.

L'insuffisante mutualisation des dépenses de défense fait peser sur la France le poids de la sécurité du continent et l'effort financier qui s'ensuit : député des Français du Maghreb et de l'Afrique de l'Ouest, j'en sais quelque chose ! Le renforcement du fonds européen de la défense est donc nécessaire, de même que la déduction des coûts liés aux OPEX – opérations extérieures – dans le calcul de notre contribution.

L'Europe devrait aussi, sans plus tarder, songer à se doter d'une vision géostratégique d'ensemble sur la « verticale Europe-Méditerranée-Afrique », pour emprunter les mots de notre ami Jean-Louis Guigou, président de l'IPEMED – l'Institut de prospective économique du monde méditerranéen. Une plus grande intégration est nécessaire, en vue de susciter le développement en Afrique et de soulager le vieux continent de la pression migratoire.

À cet égard, il importe de rompre avec l'éparpillement des initiatives en matière d'aide au développement. La France, l'Allemagne et l'Union européenne ne peuvent plus agir de façon séparée : il faut rationaliser nos actions dans le cadre d'une démarche européenne ; ce n'est qu'ainsi que nous pourrions établir une coopération durablement fructueuse. En tant que membre de l'Assemblée parlementaire de l'Union pour la Méditerranée, j'ai pu constater à quel point l'on manque d'ambition de part et d'autre. Un sommet euro-méditerranéen a été annoncé par le Président de la République pour l'été prochain : ce sera là une occasion d'entrer dans le vif du sujet, de manière pragmatique et concrète.

Il importe de restructurer le budget de l'Union européenne en redéfinissant ses priorités. Ce serait un moyen efficace de recréer de la confiance entre les institutions européennes et les institutions nationales, ainsi qu'avec les citoyens. Certes il existe actuellement une volonté de réforme, tant au niveau européen qu'au niveau français, mais elle n'est malheureusement pas à la hauteur des enjeux, et nous le regrettons.

Terminons-en avec les rendez-vous manqués ! L'Europe doit se transformer. Certes il faut voir dans le Brexit une cassure, mais aussi une opportunité de resserrer les liens entre les pays de l'Union européenne, et de relocaliser une partie de la finance et de la gouvernance mondiale. Il faut donc relever le défi constant qui, de Jean Monnet, Robert Schuman et Konrad Adenauer à François Mitterrand, consiste à faire de l'Europe unie une voix mondiale de la paix des nations et de la liberté. Cela n'a pas de prix, mais cela a certainement un coût.

Pour toutes ces raisons, notre groupe nouvellement créé, Libertés et Territoires, a choisi de s'abstenir sur cet article 37.

M. le président. La parole est à M. Ludovic Mendes, pour le groupe La République en marche.

M. Ludovic Mendes. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des finances, madame la présidente de la commission des affaires étrangères, madame la vice-présidente de la commission des affaires européennes, monsieur le rapporteur général, monsieur le rapporteur spécial, monsieur le rapporteur

d'information, mes chers collègues, l'an dernier à la même date, je soulignais à cette tribune les différences de conceptions qui nous opposent quant au rôle que doit jouer la France dans l'Union européenne via le prélèvement sur recette. Douze mois plus tard, force est de constater que nos divergences perdurent : une nouvelle fois, à l'occasion de l'exercice budgétaire annuel, nos adversaires cherchent à remettre en cause le projet européen dans sa globalité, en employant des arguments parfois étonnamment identiques.

La participation au budget communautaire est la traduction du lien de solidarité qui doit unir les différents membres d'une famille. Comme dans toutes les familles, il y a parfois des crises et des mésententes, mais c'est toujours l'esprit de famille qui gagne. Ce lien de solidarité fait défaut à notre Europe, alors que, dans plusieurs pays, les nationalistes de gauche comme de droite, parfois capables d'alliances contre-nature, instrumentalisent les crises et les drames humains pour donner de l'écho à leur projet de repli et de destruction de la communauté.

Si nous voulons faire face aux enjeux de notre siècle – lutter efficacement contre le terrorisme, répondre au défi migratoire, mieux protéger nos frontières, faire face à l'instabilité du monde, ne plus subir la mondialisation, affirmer et défendre nos valeurs, répondre à l'urgence climatique, être en mesure de peser face aux puissances d'aujourd'hui et de demain, garantir l'unité européenne après le Brexit, lutter contre le nationalisme –, alors nous devons penser cette solidarité.

Avant-hier encore, 1 million de personnes ont manifesté à Londres pour un nouveau référendum, afin de faire échec au Brexit et de rester dans l'Union européenne. À quelques mois d'un scrutin qui pourrait être décisif pour l'avenir de l'Union européenne, les Européens convaincus doivent faire entendre leur voix. Ils doivent s'attacher à montrer à nos concitoyens combien l'Europe joue un rôle important, combien son action a un impact sur notre vie quotidienne, comme le montrent les avancées réalisées sur des questions importantes comme l'Europe de la défense, plusieurs fois citée ici, dont l'ambition doit être renforcée par le cadre financier pluriannuel 2021-2027, ou, au niveau social, le travail détaché.

Élu de la Moselle, je sais que l'Union européenne est indispensable à l'activité et à l'attractivité économique de mon territoire. Je sais aussi l'importance capitale que revêt la politique agricole commune pour nos agriculteurs, et je salue l'engagement du Gouvernement et du Président de la République, qui mobilisent nos partenaires européens pour défendre avec vigueur les intérêts de nos agriculteurs. Entre 2014 et 2020, dans la région Grand Est, l'Union européenne a dépensé 1,4 milliard d'euros. Souvent, pour répondre aux citoyens de ma circonscription qui m'interrogent à propos de l'action de l'Europe sur notre territoire, je cite tous ces projets : l'institut de recherche technologique de Metz, avec ses 400 partenaires, cofinancé par l'Europe ; la ligne à grande vitesse de l'Est, cofinancée par l'Europe ; le centre hospitalier régional Metz-Thionville, avec ses 2 000 places et ses 170 000 entrées annuelles, cofinancé par l'Europe ; dans le domaine culturel, le centre Pompidou de Metz, cofinancé par l'Europe. L'Europe joue donc un rôle important dans l'évolution de nos territoires.

Grâce à l'action menée par le Gouvernement depuis dix-sept mois, la France se présente de nouveau comme un partenaire fort et crédible aux yeux des autres États membres. Cette crédibilité nous honore et nous oblige. Le maintien de notre déficit sous la barre des 3 % et l'assainissement de nos finances publiques...

Mme Constance Le Grip. Qui restent à prouver !

M. Ludovic Mendes. ...nous replacent sur le chemin de la confiance réciproque avec nos partenaires européens.

Le budget européen doit, par ailleurs, donner une plus grande part aux ressources propres. À l'heure actuelle, l'Union européenne ne pouvant compter sur des prélèvements directs, elle se finance grâce aux apports des États membres. Nous devons donc donner d'autres sources de revenus à l'Union européenne, par des taxations directes sur certains secteurs d'activité, comme le numérique, qui représentent une importante manne fiscale.

Nous devons également conditionner l'accès des financements européens au respect par les États membres des règles fondatrices de l'Union, au premier rang desquelles figure l'État de droit. Nous ne pouvons que saluer la volonté de la Commission européenne d'avancer sur ce chemin, et nous dénonçons l'ambiguïté de ceux qui, par leur abstention ou leur opposition à la procédure prévue à l'article 7 du traité sur l'Union européenne, apportent une tacite approbation aux agissements de M. Orban !

Mme Constance Le Grip. N'exagérons rien ! Ne mélangeons pas tout !

M. Ludovic Mendes. Il serait extrêmement réducteur de focaliser le débat sur la contribution française au budget européen sur le solde net. En effet, le budget communautaire finance également des agences dont l'action bénéficie à l'intégralité des États membres, comme FRONTEX, qui coordonne les activités douanières et la protection des frontières extérieures de l'ensemble de l'Union européenne. Je me suis rendu la semaine passée en Grèce dans le cadre du travail préparatoire à un rapport sur l'asile européen que je présenterai prochainement devant la commission des affaires européennes avec ma co-rapporteuse, Marietta Karamanli. J'ai pu constater une nouvelle fois le rôle central de FRONTEX, dont les effectifs devraient passer à 10 000 agents d'ici à 2020, ou encore de l'EASO, le bureau européen d'appui en matière d'asile, et d'EUROPOL, l'office européen de police, qui lutte contre la cybercriminalité, la criminalité transfrontalière et le terrorisme, dont les moyens doivent être augmentés et les prérogatives élargies. Les flux migratoires aux frontières de l'Union européenne ne s'estomperont pas comme par magie. Il n'est nul besoin d'inventer de nouveaux acteurs européens pour traiter cette problématique, mais il est temps de donner aux organes actuels des moyens, tant financiers et réglementaires, à la hauteur de leur mission.

Il est temps de remettre l'Europe au cœur du débat public dans notre pays. Nous sommes à la croisée des chemins : le moment est venu d'agir, si nous ne voulons pas prendre le risque d'assister à la dislocation d'un projet auquel nous croyons profondément et qui a su maintenir l'unité et la paix sur notre continent depuis près de soixante-dix ans. Nous sommes collectivement responsables d'avoir laissé la méfiance vis-à-vis des institutions européennes s'installer dans la société, jusqu'au sein des parlements nationaux, alimentée par une lecture manichéenne des faits instrumentalisés à des fins de politique nationale.

Nous devons donc prendre collectivement nos responsabilités en veillant à faire correspondre des actes politiques aux intentions que nous affichons. Les représentants des groupes siégeant aux deux extrémités de cet hémicycle dénoncent opportunément la casse sociale dictée par Bruxelles ou le supposé laxisme des règles européennes face au terrorisme

et à la criminalité transfrontalière. Mais pourquoi, alors, ne pas avoir voté pour la création du fichier *Passenger Name Record* – données des dossiers passagers –, pourtant indispensable pour lutter efficacement contre les réseaux terroristes, lorsque cette proposition était en discussion au Parlement européen? Pourquoi ne pas avoir voté pour la révision de la directive sur les travailleurs détachés, qui est pourtant la plus grande avancée de ces dernières années dans le domaine social au niveau européen, puisqu'elle permettra d'enrayer de préjudiciables distorsions de concurrence pour nos entreprises et limitera le dumping social.

Mme Marie-Christine Dalloz. Mais non! Ce n'est que de l'affichage!

M. Ludovic Mendes. Pourquoi ne pas avoir voté pour la révision de la directive sur le droit d'auteur, pourtant nécessaire à la protection des créateurs et des éditeurs de presse? À aucune de ces questions nous n'avons de réponse. Pour notre part, nous contestons l'Europe quand il le faut, mais quand elle avance, nous prenons part à ces avancées – quand je dis « nous », je précise que je ne parle pas de La République en marche, mais de certains partis représentés au Parlement européen.

Ce ne sont pas les hommes et les femmes politiques mais les peuples que nous souhaitons protéger et rassembler. Nous soutiendrons donc avec force la contribution de notre pays à l'Union européenne. C'est la France, aujourd'hui, qui fait avancer l'Union européenne; celle-ci n'avancera pas si celle-là ne se met pas en ordre de marche. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à Mme Constance Le Grip.

Mme Constance Le Grip. Monsieur le président, madame la ministre chargée des affaires européennes, monsieur le président de la commission des finances, madame la présidente de la commission des affaires étrangères, monsieur le rapporteur général de la commission des finances, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, nous voici réunis cet après-midi, en plein marathon budgétaire, en vue de débattre de l'évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget de l'Union européenne.

La phase de conciliation avec le Parlement européen, à l'issue de laquelle le budget 2019 de l'Union européenne sera arrêté, aura lieu au cours des prochaines heures et des prochains jours. Réuni cette semaine en session plénière à Strasbourg, le Parlement européen examinera dès ce soir le budget du fonds de soutien aux réformes structurelles. Jeudi, il examinera celui du mécanisme européen de stabilisation des investissements pour la zone euro, ainsi que celui du fonds « InvestEU », et débatera du rôle de la Banque européenne d'investissement.

Nous pourrions donc être amenés à procéder à quelques ajustements sur le montant du prélèvement sur recettes dont nous débattons ici. Quoi qu'il en soit, le projet de loi de finances examiné par notre assemblée évalue la contribution française au budget de l'Union européenne pour 2019 à 21,52 milliards d'euros très précisément.

Son augmentation, qui nous maintient à la deuxième place du classement des contributeurs – en volume – au budget européen, derrière l'Allemagne, est le corollaire de l'augmentation générale du projet de budget pour 2019 présenté par la Commission européenne, tant en crédits d'engagement

qu'en crédits de paiement. Je n'en évoquerai pas les chiffres, excellemment énumérés et commentés dans les rapports établis par nos rapporteurs.

Je rappelle néanmoins que le budget de l'Union européenne représente un peu plus de 1 % de la richesse produite chaque année par les États membres. Certes, comparaison n'est pas raison, mais celle que nous pouvons faire avec le budget fédéral des États-Unis d'Amérique – et à laquelle vous vous êtes livré, monsieur le rapporteur général – nous place très loin des ordres de grandeur constatés là-bas.

L'augmentation significative de la contribution française au budget de l'Union européenne s'explique notamment par la montée en charge de la programmation budgétaire de ses rubriques 2 – « Croissance durable: ressources naturelles » et 4 – « L'Europe dans le monde ». L'estimation de la contribution française prend également en compte, à hauteur de 13 millions d'euros, le financement de la première tranche de la facilité de l'Union européenne en faveur des réfugiés en Turquie, conformément au certificat de contribution établissant l'échéancier de paiement transmis par la France à la Commission européenne.

Outre les politiques européennes classiques, nous devons financer l'an prochain des initiatives nouvelles – intéressantes à bien des égards – telles que le corps européen de solidarité, qui permettra aux jeunes Européens de travailler à des projets organisés dans leur pays ou à l'étranger et destinés à aider des individus ou des organismes dans toute l'Europe.

Citons également le volet recherche du programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense, intégré au plan d'action européen de la défense lancé au mois de novembre 2016. Il permettra de renforcer l'autonomie stratégique de l'Union européenne et d'accroître l'effort visant à assurer notre autonomie technologique et industrielle.

À cet égard, je rappelle que l'action européenne de défense a récemment franchi d'importantes étapes. Les prochaines devront comporter l'instauration d'un mécanisme de veille visant à réduire la dépendance excessive de certains États membres aux importations de matériels de défense développés par des pays tiers.

L'augmentation de la contribution nationale au budget européen s'explique également par l'érosion des ressources propres traditionnelles, telles que les droits de douane – vous l'avez évoquée tout à l'heure en qualité de rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, monsieur le président; je n'y reviendrai donc pas. Soyons lucides: la fin de l'actuel cadre financier pluriannuel de sept ans coïncide avec la fin d'une certaine époque de la construction européenne.

Certes, on songe d'abord au Brexit et aux incertitudes afférentes. Le projet de budget dont nous débattons intègre les nouvelles priorités définies conjointement par les vingt-sept États membres et s'inscrit dans le contexte contraint créé par la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, même si les conséquences comptables de celle-ci épargneront l'année à venir.

Nous verrons à quoi aboutiront les négociations en cours sur le Brexit. Peut-être le sommet européen prévu au mois de décembre prochain nous apportera-t-il quelques bonnes nouvelles. Le négociateur en chef, Michel Barnier, se montre pour l'heure raisonnablement optimiste. Nous aurons certainement l'occasion de débattre dans cet

hémicycle – peut-être même avant la fin de l'année – des négociations sur le Brexit et des perspectives qu'elles doivent dessiner pour notre pays et notre gouvernement.

Toutefois, les interrogations ne proviennent pas uniquement du Brexit. L'avenir des ressources propres de l'Union en suscite également. Dans le cadre de l'élaboration du prochain cadre financier pluriannuel 2021-2027, le Parlement européen souhaite augmenter le budget global de l'Union de 190 milliards d'euros, dont 70 seraient affectés au développement de l'agriculture européenne et 67 aux fonds structurels.

La politique agricole commune et les fonds structurels sont deux domaines essentiels. Nous, membres du groupe Les Républicains, faisons part au gouvernement français de toute l'inquiétude que nous inspirent leurs perspectives d'évolution. Nous réaffirmons, comme l'a rappelé tout à l'heure le président Woerth, que la PAC ne saurait constituer une variable d'ajustement budgétaire. S'agissant des fonds structurels, nous serons également très vigilants.

Par-delà les questions budgétaires et comptables, nous devons poser celle de l'avenir du projet européen. Comme j'ai eu l'occasion de le dire l'an dernier à cette tribune, dans le même cadre, nous sommes à la croisée des chemins – le rappeler peut passer pour une banalité, mais nous voyons bien que le contexte européen, à bien des égards, est de plus en plus tendu. En réalité, nous sommes à la croisée de plusieurs chemins, que je tâcherai de tracer brièvement.

Le premier chemin qui s'offre à nous, c'est le grand bond en avant, quand bien même l'Europe, à certains égards, est au bord du gouffre : toujours plus d'intégration européenne, à tous les niveaux ; à tous les étages, un renforcement de la communautarisation de toutes les politiques. Manifestement, cette vision très intégrationniste, le président Macron y souscrit, ainsi que nos collègues du groupe La République en marche. Elle nous semble très peu partagée – donc très peu susceptible de réunir des soutiens et des alliés – à l'échelle européenne.

M. Bruno Millienne. En fait, sur l'Europe, on ne sait pas vraiment où vous vous situez !

Mme Constance Le Grip. Permettez-moi de vous dire, cher collègue, que cette vision très intégrationniste, européiste, en somme, que je qualifierai – avec un zeste d'ironie, ces grands hommes me pardonneront peut-être ! – de « giscard-deloriste », me semble très datée, un brin désuète, très *eighties* !

Mme Marie-Christine Dalloz. Bravo ! C'est le passé ! Retour vers le futur ! (*Sourires.*)

Mme Constance Le Grip. Certes, la décennie 1980 est sympathique en ce qui concerne la musique et la mode,...

M. Jean-Luc Mélenchon. Et François Mitterrand ? C'est lui qui rendait tout sympathique !

Mme Constance Le Grip....mais, s'il s'agit de s'adapter aux réalités et aux défis du XXI^e siècle, ainsi qu'aux besoins actuels des peuples européens, elle est clairement dépassée ! Cette exigence d'intégration toujours renforcée, à tous les étages – « toujours plus d'Europe, toujours plus d'Europe ! » – mène l'exécutif français, me semble-t-il, à un relatif isolement et se heurte à l'incompréhension des peuples, si ce n'est à leur colère, un peu partout en Europe.

Le deuxième chemin mène lui aussi à l'isolement. Il consiste à tourner le dos à des siècles de civilisation commune et à soixante ans de projet politique partagé. Tandis que les grands blocs régionaux ne cessent de se développer et d'investir massivement, notamment dans les grandes innovations de demain, le repli sur soi qu'est le repli national nous amènerait tout bonnement à sortir de l'histoire et s'avérerait mortifère. À cet égard, nous ne pouvons que nous inquiéter que certains pays européens s'écartent du chemin de la responsabilité – budgétaire en particulier.

Enfin, il existe un troisième chemin, que nous, membres du groupe Les Républicains, et nos alliés de la grande famille du parti populaire européen – PPE –, inviterons les électeurs à emprunter dans le cadre de la prochaine campagne électorale européenne. Il procède d'une vision euro-responsable.

Loin des chimères européistes, qui nous semblent datées, comme des simplifications binaires opposant deux camps, il nous semble que les moyens de développer une ligne politique reposant sur une éthique de responsabilité existent. Cette ligne euro-réaliste rassemblera celles et ceux qui sont désireux de revenir à la raison d'être originelle de la construction européenne : protéger les peuples européens tout en construisant une puissance continentale.

Il nous semble, à nous qui, au cœur de la famille politique européenne du PPE, sommes simultanément patriotes et européens, que nous sommes à même d'éviter à l'Europe, avec lucidité et réalisme, de tomber dans les pièges dans lesquels elle pourrait s'abîmer, et de réinventer – avec les hommes et les femmes de bonne volonté ayant à cœur de travailler à la relance européenne – le modèle de coopération et de solidarité entre les nations d'Europe. Nous aurons l'occasion, au cours des semaines et des mois à venir, dans le cadre de la campagne électorale européenne, de détailler concrètement cette vision euro-responsable, cette ligne politique euro-réaliste, sous la forme de propositions très précises.

M. Éric Woerth, *président de la commission des finances* et **Mme Marie-Christine Dalloz.** Bravo !

M. Jean-Luc Mélenchon. Intervention de qualité !

M. le président. Je ne vous avais pas bien entendu, monsieur Mélenchon : j'ai cru à une remarque sur certain « giscard-deloriste » qui aurait été prodigue en temps de parole... (*Sourires.*)

La parole est à M. Philippe Dunoyer, pour le groupe UDI, Agir et indépendants.

M. Philippe Dunoyer. Monsieur le président, madame la ministre chargée des affaires européennes, monsieur le président de la commission des finances, madame la présidente de la commission des affaires étrangères, monsieur le rapporteur général de la commission des finances, messieurs les rapporteurs, chers collègues, je tiens tout d'abord à saluer le travail de notre éminent collègue et non moins éminent président de séance, Maurice Leroy, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, ... (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM. – Mme la présidente de la commission des affaires étrangères applaudit également.*)

M. M'jid El Guerrab. Très bien !

M. Joël Giraud, *rapporteur général. Sua Eminenza !*

M. Philippe Dunoyer. ...qui a livré un rapport lucide et éclairant identifiant les points forts de la politique budgétaire communautaire et les domaines dans lesquels des réformes sont nécessaires. L'exercice n'est pas facile : nous savons combien le budget européen manque parfois de lisibilité et de transparence.

Le débat que nous avons aujourd'hui est primordial. Par-delà l'examen du montant du prélèvement effectué sur les recettes de l'État au profit de l'Union européenne, il fournit l'occasion d'évoquer plus généralement les choix budgétaires de l'Union ainsi que son orientation et son avenir. En augmentation de 8,1 % par rapport à l'exercice 2018, la participation française au budget de l'Union atteint 21,5 milliards d'euros en 2019.

Pour l'essentiel, cette augmentation est due à un rattrapage par rapport à l'année précédente, caractérisée par un prélèvement européen exceptionnellement faible. Ainsi, l'article 37 du projet de loi de finances pour 2019 conforte la France dans son rôle de contributeur majeur au budget européen et poursuit la progression tendancielle observée depuis plus de vingt ans.

Par ailleurs, il s'inscrit – comme vous l'avez rappelé, monsieur le président, en qualité de rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères – dans un contexte tout particulier, caractérisé par le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, prévu le 30 mars 2019, par les élections au Parlement européen, prévues au mois de mai 2019, et par l'installation d'une nouvelle Commission, alors même que l'Europe devra faire face à des défis majeurs.

Le Brexit et ses conséquences sur la participation du Royaume-Uni – troisième contributeur net au budget de l'Union européenne – aux programmes européens font planer sur le prélèvement européen plusieurs incertitudes. Le Royaume-Uni continuera-t-il à contribuer au cadre financier et au budget européens en 2019 ? La question n'est pas anodine. En effet, si tel n'était pas le cas, la contribution de la France pour 2019 se verrait considérablement augmentée – d'un montant probablement compris entre 1 et 2 milliards d'euros, d'après les estimations de la direction du budget du ministère de l'économie et des finances.

Il n'est nullement question pour autant de remettre en cause notre effort de solidarité, qui est pleinement justifié si nous voulons répondre aux nombreux défis que l'Union européenne doit désormais affronter.

Le fonds européen de la défense sera doté de 13 milliards d'euros. L'Union européenne mène d'ores et déjà des missions ou opérations militaires – cinq en Afrique et une dans les Balkans – dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune.

L'Europe de la défense, c'est également la construction d'une base industrielle et technologique de défense. Compte tenu de la concurrence qui existe dans ce secteur, l'Europe a besoin de mettre en commun les compétences et l'innovation, et de se concentrer sur la recherche du gain partagé. C'est dans cette optique qu'a été institué un programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense : il permettra de soutenir la compétitivité et la capacité d'innovation de l'industrie européenne de défense.

Ici encore, c'est notre souveraineté qui est en jeu : si nous n'investissons pas dans une industrie de défense européenne, nous n'aurons pas les moyens de mettre en œuvre notre projet commun ; nous serons à la merci d'une superpuissance.

Le changement climatique est un autre défi de taille ; il nécessite des investissements qui s'inscrivent dans le cadre d'une politique commune ambitieuse. L'objectif de l'Union est de réduire de 40 % les émissions de gaz à effet de serre, par rapport au niveau de 1990, à l'horizon 2030 ; la réduction devrait atteindre 80 % à l'horizon 2050. Dans ce domaine-là également, notre pays doit jouer un rôle moteur, car le dérèglement climatique nous concerne tous.

Le cadre financier pluriannuel 2021-2027 devrait être adopté idéalement, selon la Commission européenne, avant les élections européennes de mai 2019. Cette date butoir peut sembler prématurée, en raison des points de désaccords qui subsistent.

Parmi ceux-ci, cela a été plusieurs fois indiqué, figure au premier chef la diminution de l'ordre de 5 % des moyens alloués à la PAC. Une telle baisse du financement de la première politique européenne, garante de la sécurité et de la souveraineté alimentaires de l'Union, n'est pas acceptable. Une majorité d'États membres – vingt sur vingt-sept – ont d'ailleurs rejoint l'initiative de la France et demandent le maintien à son niveau actuel du budget alloué à la PAC. Le Parlement européen a également dénoncé la baisse des fonds affectés à la PAC, comme d'ailleurs de ceux qui sont alloués à la cohésion – j'y reviendrai. La diminution du budget de la PAC provoquera, à n'en pas douter, la colère des agriculteurs européens et fragilisera la viabilité des exploitations, en contradiction avec les efforts de réforme demandés à celles-ci dans le même temps. Le groupe UDI, Agir et Indépendants est fondamentalement pro-européen ; mais nous n'accepterons jamais que d'un côté nous donnions plus au budget européen, et que d'un autre côté les agriculteurs soient moins accompagnés.

Il en va de même de la diminution – de 6 % – des dépenses affectées à la politique de cohésion, dénoncée il y a deux semaines en commission des affaires étrangères par mon collègue Christophe Naegelen. Notre pays a toujours été favorable à une politique européenne de solidarité et de cohésion destinée à accompagner les transitions économiques et sociales pour tous les territoires. Au lieu d'une diminution, c'est une plus grande équité qu'il faut à cette politique ; il convient de donner plus de poids à de nouveaux critères sociaux, économiques et territoriaux, comme par exemple le taux de chômage.

La réduction des crédits alloués à ces deux politiques risque de porter préjudice principalement aux petites villes et aux territoires ruraux, qui souffrent le plus de la mondialisation et de la concentration des investissements sur les métropoles. Ces divergences, sur des sujets aussi primordiaux, rendront difficile de parvenir à un accord sur le cadre financier pluriannuel dans les délais impartis.

On ne peut débattre du prélèvement européen sans évoquer la nécessaire réforme du financement du budget de l'Union ; à terme, la France appelle de ses vœux un véritable budget de la zone euro, avec des recettes et des dépenses permanentes. Cette réforme ne sera rendue possible que si nous trouvons de nouvelles ressources propres et si nous supprimons les rabais dès 2021, comme le demande la France. Il s'agit là d'une condition de la consolidation de l'Union économique et monétaire.

Madame la présidente de la commission des affaires étrangères, vous avez pointé le manque de transparence du budget communautaire. C'est en effet un écueil majeur pour l'accès du citoyen à l'information comme pour l'intelligibilité des orientations de l'Union. Une plus grande transparence et une meilleure lisibilité du budget constitueront un gain démocratique indéniable. Ce sont autant de préalables à la flexibilité qui permettrait de moduler rapidement les priorités budgétaires en fonction des évolutions ou des urgences.

Enfin, au-delà de l'aspect strictement budgétaire, je ne peux terminer mon propos sans évoquer la nécessité de défendre les intérêts des pays et territoires d'outre-mer. Après le Brexit, l'Union européenne ne sera plus présente dans la zone Pacifique que grâce aux trois PTOM français : la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, Wallis-et-Futuna.

Lors de sa visite en Nouvelle-Calédonie, au mois de mai dernier, le Président de la République a affirmé sa volonté de construire un axe indo-pacifique fort entre Paris, New Delhi, Canberra, Nouméa et Papeete. Il nous semble également essentiel que l'Union européenne examine les demandes d'évolution de statut formulées par les PTOM dans le cadre des accords et négociations post-Cotonou, afin de renforcer sa présence et son rayonnement dans cette zone.

Sous ces quelques réserves, et tout en demeurant vigilant, notamment en ce qui concerne les menaces qui planent sur la politique agricole commune, le groupe UDI, Agir et indépendants votera en faveur de l'adoption de l'article 37 du projet de loi de finances pour 2019. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir et sur quelques bancs du groupe MODEM. – M. le rapporteur général applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Joaquim Pueyo, pour le groupe Socialistes et apparentés.

M. Joaquim Pueyo. Monsieur le président, madame la ministre, madame la présidente de la commission des affaires étrangères, messieurs les rapporteurs, chers collègues, l'année 2019 sera centrale. Les Britanniques arrivent à la fin du cycle de négociation sur leur départ de l'Union ; les discussions du cadre financier pluriannuel devront aboutir ; les élections européennes se tiendront à la fin du mois de mai.

Je ne reviendrai pas sur le montant du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, ni sur son augmentation par rapport au projet de loi de finances pour 2018, ces points ayant été soulignés par l'ensemble des orateurs. Cependant, notre devoir est de nous demander quelles politiques nous souhaitons défendre au sein de l'Union européenne.

La Commission européenne a présenté les grandes orientations du cadre financier pluriannuel pour les six prochaines années. Des efforts très importants vont être consentis dans les domaines de la défense, de la sécurité intérieure, de la politique migratoire. Ils sont indispensables, compte tenu de la situation internationale incertaine dans laquelle nous nous trouvons.

Les politiques en faveur de la jeunesse, comme le programme Erasmus, ou destinées à assurer notre avenir, comme celles relatives à la lutte contre le changement climatique, devront également être soutenues.

Paradoxalement, certains pays s'opposent à une augmentation du budget européen et se montrent très réticents au développement de nouvelles ressources propres. Il est donc indispensable d'opérer des choix comme de trouver de nouvelles marges de manœuvre budgétaires.

Dans son projet de cadre financier pluriannuel, la Commission envisage une baisse très décriée des deux principaux postes budgétaires que sont les fonds structurels et la PAC – la France s'y oppose.

Dans la proposition de la Commission européenne, les fonds structurels diminuent et les méthodes de calcul changent. À notre sens, alors que la Commission continue de faire reposer le calcul des crédits octroyés sur le produit intérieur brut par habitant, il paraît indispensable que la politique de cohésion cible plus finement les territoires les plus fragiles et les populations les plus vulnérables, notamment par l'établissement de nouveaux critères, en particulier sociaux et environnementaux.

Quant à la PAC, elle serait particulièrement touchée : elle diminue drastiquement dans un budget en hausse. Les orientations de la Commission européenne en vue de la réforme de cette politique après 2020 tendent à renationaliser une grande partie des fonds. Cela pourrait être une bonne chose si cela permettait d'orienter davantage les aides vers les petites et moyennes exploitations. Il est nécessaire de préserver la construction d'un modèle tourné vers la transition écologique, grâce aux fonds du second pilier, ainsi que de nous préparer aux aléas et crises diverses en créant des filets de sécurité, ou fonds de crise, pour les agriculteurs. Mais, sans contrôle efficace, sans un encadrement par la Commission sur des fondements clairs allant dans le sens que je viens d'évoquer, une renationalisation risquerait d'entraîner de fortes distorsions de concurrence entre les États membres.

Cet affaiblissement des deux principales politiques de l'Union ne peut être une fatalité. Des solutions existent. Nous pouvons trouver de nouvelles marges de manœuvre et, ainsi, financer les nouvelles priorités tout en préservant les anciennes politiques-cadres. Pour cela, il est urgent de dégager de nouvelles ressources propres comme cela est envisagé dans le rapport Monti, présenté en janvier 2017.

Ces nouvelles ressources pourront bien sûr venir d'un taux d'appel appliqué à l'assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés, d'un prélèvement sur les recettes du système européen d'échange des quotas d'émissions ou d'une contribution nationale sur les déchets d'emballage plastique non recyclés.

Cependant, nous avons besoin de mesures fortes et marquantes, qui définissent une orientation politique et, par là, nos valeurs. C'est pourquoi il faut aller plus loin. Nous devons absolument instaurer une taxe ambitieuse sur le numérique et l'activité des GAFA, et orienter directement une part substantielle de celle-ci vers le budget européen.

Ces décisions auraient deux avantages principaux : donner des ressources stables à l'Union et moins donner l'impression à nos concitoyens que nous signons un chèque à des institutions mal connues et mal comprises.

Les prochaines discussions autour du cadre financier pluriannuel doivent aussi être l'occasion de réagir aux tensions actuelles au sein de l'Union européenne. L'Europe est fondée sur de grands principes ; le non-respect de ces valeurs ne peut pas rester sans conséquences. Nous pouvons donc songer à subordonner le versement des

fonds structurels au respect de l'État de droit comme des droits humains. Bien sûr, il serait essentiel de travailler aux modalités d'une telle disposition, afin que cette décision ne soit pas comprise par les citoyens européens comme une punition pour avoir « mal voté ».

La question de l'équilibre politique sera également fondamentale pour que ces pistes d'évolution soient discutées et suivies.

Nous le savons tous, le couple franco-allemand est moteur ; or il existe des divergences qui pourraient constituer un obstacle au moment de la discussion du cadre financier pluriannuel. Je ne prendrai qu'un exemple, frappant : d'un côté, l'Allemagne soutient avec la France le maintien des crédits de la PAC ; de l'autre, elle s'avère plus réticente à une hausse importante du volume global du budget européen, qui se traduirait par une augmentation de sa contribution. Il est donc indispensable de clarifier certains points, au-delà de la déclaration dite de Meseberg signée au mois de juin dernier.

Comme je l'ai rappelé en préambule, l'élection des eurodéputés interviendra au mois de mai 2019.

Si un accord sur le CFP était trouvé avant la tenue de ce scrutin, certains pourraient s'interroger sur la légitimité de mesures qui ne seront peut-être plus en adéquation avec la

volonté exprimée par les millions d'électeurs qui se déplacent au printemps 2019. Cependant, cette hypothèse d'un accord précoce semble peu réaliste du fait des divisions que nous avons pu constater depuis le début de l'année.

Le prochain cadre financier pluriannuel et, par conséquent, la contribution de la France dépendront du futur équilibre au sein du Parlement. Des inquiétudes pourraient également naître si des groupes eurosceptiques en venaient à imposer des coupes drastiques dans le futur CFP. Cela contrarierait le besoin de renforcement des fonds, indispensable pour en faire davantage ensemble.

Cela doit nous amener à nous interroger sur la synchronisation des discussions du CFP avec les cycles électoraux quinquennaux des institutions européennes. Cette organisation peut empêcher de définir les objectifs politiques stratégiques avant leur traduction budgétaire ; or il paraît logique de ne pas voter le cadre financier pluriannuel avant d'avoir conclu les directives-cadres sur les fonds structurels ou celles sur la PAC.

L'année 2019 verra enfin la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne. Après de longs mois de négociations, les Britanniques quitteront l'Union et ne participeront donc plus au budget commun. La perte de la contribution financière du Royaume-Uni pourrait entraîner une hausse de la contribution française de 1 à 2 milliards d'euros pour 2019. Sous quelle forme ce risque est-il prévu dans le projet de loi de finances pour 2019 ?

La négociation du cadre financier pluriannuel devrait également servir à débattre de la suppression des différents rabais existants, outre le rabais britannique.

Madame la ministre, je souhaite, pour terminer mon propos, aborder un point relatif à l'organisation de nos débats. Au vu de l'importance des sommes que nous versons au budget européen, nous devons nous interroger sur le cadre dans lequel se déroule notre discussion. Il serait à mon sens intéressant que le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne fasse l'objet d'un débat avec vote,

comme le prévoit l'article 50-1 de la Constitution, et en présence du Premier ministre, comme c'est le cas pour les conseils européens importants.

De même, bien que l'Assemblée soit censée n'adopter que les recettes du budget de l'Union, et non ses dépenses, elle devrait nouer un partenariat étroit avec le Parlement européen au cours des prochaines négociations sur le cadre financier pluriannuel. Le groupe de travail existant sur le sujet au sein de la commission des affaires européennes devrait s'exprimer très régulièrement au cours de l'année 2019, pour rendre compte de l'avancement des discussions.

S'agissant des questions européennes, la transparence et le débat sont parfois complexes. Certains peuvent avoir peur de la manière dont peut s'exprimer une méconnaissance ou un sentiment de frustration. Mais ce n'est pas en poursuivant un processus peu inclusif pour les 510 millions d'Européens, qu'il s'agisse des recettes ou des dépenses, que nous protégeons le bien commun que constituent les valeurs de l'Union européenne.

L'heure n'est plus aux constats, mais aux choix, à l'épreuve du réel. Nous devons collectivement assumer ce que l'Union européenne décide, car elle n'est que l'addition des décisions des États qui la composent.

Profondément attaché à l'Union européenne, aux valeurs que celle-ci promet depuis de nombreuses années en matière d'indépendance de la justice et de la presse ou de droits humains, ainsi qu'au projet européen, le groupe Socialistes et apparentés votera l'article 37. (Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et sur les bancs du groupe MODEM.)

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Bourlanges, pour le groupe du Mouvement démocrate et apparentés.

M. Jean-Louis Bourlanges. Monsieur le président, madame la ministre, madame la présidente de la commission des affaires étrangères, madame la suppléante de la présidente de la commission des affaires européennes, monsieur le rapporteur général, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, « ce dont souffre le plus l'Union européenne, c'est l'incohérence des États, qui ont à son égard des exigences sans commune mesure avec les moyens dont ils la dotent ». (M. Alexandre Holroyd, rapporteur d'information, M. Patrick Mignola et M. Bruno Millienne applaudissent.) Ainsi s'exprimait Bruno Joncour à la tribune l'année dernière dans le cadre du même débat qu'aujourd'hui.

Je devrais m'en tenir là, car cette phrase dit tout : elle contient l'ensemble des problèmes dans lesquels nous sommes enfermés.

S'agissant des exigences, nous sommes servis !

Des incertitudes, d'abord, en particulier celle du Brexit, qui est très pesante et le sera d'autant plus que la sortie se fera dans de mauvaises conditions – même si nous ne pouvons faire à nos partenaires l'injure de croire qu'ils se transformeront en banqueroutiers professionnels.

D'immenses défis, ensuite : défi démographique, insuffisamment pris en considération par les responsables de l'Union européenne ; défi climatique et environnemental ; défi technologique ; défi de la cohésion.

Des menaces, enfin, qui sont générales – menace islamiste, agressivité russe, inconstance américaine, concurrence sauvage chinoise. La menace, qui est partout, exige vigilance, mobilisation et investissement.

Voilà les exigences dont parlait M. Joncour l'année dernière. Face à elles, il est exact que les moyens sont tragiquement insuffisants.

Ne faisons pas de mauvais procès, ni au Gouvernement, qui donne les justes orientations, ni aux institutions européennes, qu'il s'agisse de la Commission ou du Parlement. S'ils prennent la mesure de ces nouveaux défis, comme l'attestent les documents qui nous sont fournis, ils sont dramatiquement démunis parce que l'Europe, telle qu'elle est, reste un théâtre d'ombres. À quoi sommes-nous confrontés aujourd'hui? En vérité, et pour paraphraser Charles Perrault, nous sommes amenés à financer l'ombre d'une Europe, dans le cadre de l'ombre d'un budget, avec l'ombre d'un impôt.

L'ombre d'une Europe, d'abord, et dans trois domaines.

Premièrement, les libertés : nous avons fait énormément de mouvements en faveur des libertés, du Traité de Rome à l'adoption de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, même si, aujourd'hui, certaines d'entre elles sont gravement menacées. Les libertés ne coûtent rien, ou guère, bien qu'elles n'aient pas de prix.

Le deuxième enjeu, c'est la solidarité : solidarité intergénérationnelle, notamment en matière environnementale ; solidarité dans la cohésion – cohésion entre l'Est et l'Ouest, cohésion entre le Nord et le Sud, cohésion de la zone euro. Nous voyons bien ce qu'il faut faire, nous le savons, nous le devinons. Mais notre solidarité se mesure à la part de notre revenu national que nous consacrons au budget européen – 1 %.

Si l'on demandait à nos compatriotes comment l'impôt qu'ils acquittent est réparti entre la France et l'Europe, ils diraient sans doute que la France en obtient 60 ou 70 % et l'Europe, 40 ou 30 %. On est loin du compte ! Un pour cent, c'est la portion congrue. Avec cela, il faut le savoir, nous ne pouvons pas faire ce que nous ambitionnons.

Après les libertés et la solidarité vient la puissance.

La puissance, c'est la faculté à relever les défis auxquels nous confrontent les menaces. Là, l'Europe est encore balbutiante. Pour les libertés, c'est très bien ; pour la cohésion, beaucoup a été fait, avec assez peu d'argent. Mais quant à la puissance, tout est à inventer – et tout commence de l'être car ceux qui croyaient, après l'effondrement de l'Union soviétique, que l'on pouvait toucher les dividendes de la paix en sont pour leurs frais.

Aujourd'hui, nous le savons bien, nous vivons dans un monde dur où nos intérêts ne seront défendus par personne d'autre que par nous-mêmes. Il nous faut donc relever les nouveaux défis. Nous saluons les efforts esquissés par la Commission et les engagements pris par le Gouvernement en ce sens.

Comme l'ont dit notamment la présidente de la commission des affaires étrangères et M. Leroy, nous ne voulons pas sacrifier les missions traditionnelles de l'Europe. Nous ne voulons pas déshabiller Jean Bonhomme pour habiller l'homme augmenté. Le défi technologique doit être relevé,

mais ce n'est pas une raison pour défaire la seule vraie politique commune que nous ayons jusqu'à présent réussi à déployer.

Il nous faudra aller beaucoup plus loin que ces simples mesures, ces panneaux indicateurs de ce qu'il faut faire qui nous sont aujourd'hui proposés par la Commission, dans le cadre de ce qui n'est que l'ombre d'un budget.

Étrange budget, en effet, que le budget européen ! C'est un budget lilliputien, je l'ai dit. C'est un budget hémiplegique : les uns contrôlent les dépenses, les autres, les ressources. Si les procédés pour aboutir aux dépenses sont relativement cohérents – encore que le cadre financier pluriannuel soit adopté à l'unanimité –, les articles concernant les ressources sont paralysants. Un traité dans le traité est nécessaire pour augmenter les ressources.

Mais c'est aussi un budget éclaté, en une série de rubriques, qui entraîne un jeu budgétaire, où, comme dans Ruy Blas, les différents ministres cherchent à récupérer ce qu'ils ont donné.

M. Joël Giraud, *rapporteur général*. Excellent !

M. Jean-Louis Boulanges. Le juste retour est une injuste sottise.

M. Jean-Paul Lecoq. Oui !

M. Jean-Louis Boulanges. Le juste retour ne signifie rien : si le but du budget est de récupérer ce que l'on y met, pourquoi avoir un budget ? En réalité, c'est une étrange loterie que celle dont le gros lot serait le remboursement de votre billet !

M. Jean-Luc Mélenchon. C'est pourtant ce qui se passe !

M. Jean-Louis Boulanges. Nous devons donc inventer autre chose.

Enfin, cela a été dit, c'est un budget mal exécuté. Cette mauvaise exécution n'est que partiellement imputable à la Commission. Tous ceux d'entre nous qui sont attachés à la décentralisation et au pouvoir des collectivités territoriales doivent s'en alarmer car celles-ci sont à présent responsables de l'exécution des fonds structurels. Manifestement, il y a un peu de retard à l'allumage !

M. Jean-Paul Lecoq. Évidemment, les moyens manquent !

M. Jean-Louis Boulanges. Ce n'est pas la seule raison,...

M. Jean-Paul Lecoq. Il faut des fonctionnaires pour monter les dossiers !

M. Jean-Louis Boulanges. ...mais nous devons veiller à notre gestion budgétaire, qui est actuellement en accordéon, avec des prélèvements qui montent et qui descendent au hasard de ces exécutions.

Nous devons donc transformer le budget pour aller vers davantage de subsidiarité, car il faut non pas dépenser plus au niveau européen, mais y dépenser ce que l'on ne dépense pas à l'échelle nationale. Il faut dépenser mieux, c'est-à-dire dépenser au niveau le plus efficace, tantôt européen, tantôt national ou régional.

Il faut davantage de flexibilité. Ce budget, avec toutes ses rubriques, est la négation des principes d'unité, d'universalité que l'on nous a appris à l'école.

Il faut également plus de démocratie, car il n'y a pas de budget sans un pouvoir pleinement démocratique, en matière de ressources comme de dépenses.

M. Pacôme Rupin. C'est vrai !

M. Jean-Luc Mélenchon. Le contrôle du peuple !

M. Jean-Louis Bourlanges. Enfin, le prélèvement sur recettes est l'ombre d'un impôt. C'est un instrument de perversion. S'il s'agit bien d'un impôt, car il est obligatoire et sans contrepartie directe, cet impôt est payé non par les citoyens, mais par les États, ce qui incite à l'égoïsme national et à la perversion du principe du juste retour. C'est cela qu'il faut refuser.

Nous devons donc suivre une autre voie. Vous l'avez tous dit à juste titre, mes chers collègues, il faut en finir, et très vite, avec les rabais, non seulement parce que cette suppression est bonne en soi, mais aussi parce qu'elle est bonne pour la France. Dans cette affaire, la France, contributrice nette, n'a aucune raison de nourrir des complexes au sujet de sa contribution.

M. Jean-Luc Mélenchon. Très bien ! Enfin !

M. Jean-Louis Bourlanges. Il nous faut aller résolument vers la création d'une ressource propre. En la matière, nous devons privilégier deux provenances : le prélèvement applicable à l'impôt sur les sociétés – les 3 % –, évidemment, et l'impôt sur les activités numériques, en apportant notre soutien aux efforts du Gouvernement pour le créer.

Le reste est important. Sachons-le, lorsque nous aurons fait cela, nous n'aurons parcouru qu'une toute petite partie du chemin.

En conclusion, mes chers collègues, nous nous heurtons toujours à l'obstacle institutionnel, la règle de l'unanimité. C'est l'unanimité qui nous empêche d'élaborer une vraie politique de ressources propres, un cadre financier pluriannuel qui ne soit pas une opération de négociation blanche entre les États ou d'appliquer le principe de conditionnalité des aides. C'est l'unanimité, encore, qui nous interdit de mener une politique fiscale harmonisée ou une vraie politique de lutte contre les paradis fiscaux. C'est une affaire essentielle !

Bien sûr, l'unanimité n'est pas simplement une règle institutionnelle, mais aussi le symbole de notre absence de confiance mutuelle. Or, comme le disait Pierre Mendès France, « l'ennemi, le plus grand ennemi, s'appelle la méfiance ». Voilà ce que nous devons surmonter.

Mais soyons clairs : pour une Europe forte, une Europe respectée, une Europe solidaire, une Europe telle que nous l'aimons, il faut modifier certaines règles institutionnelles.

C'est en substance le paradoxe de Bossuet : Dieu se moque des hommes qui maudissent les conséquences de ce dont ils chérissent les causes. (Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM et des commissions.)

M. Jean-Luc Mélenchon. Dieu vomit les tièdes !

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Mélenchon, pour le groupe La France insoumise.

M. Jean-Luc Mélenchon. Monsieur le président, madame la ministre, chers collègues, je veux d'abord saluer la qualité du rapport – bien que je n'en apprécie pas les conclusions – et celle, une fois de plus, des débats organisés par la présidente de la commission des affaires étrangères.

La position du groupe La France insoumise – qui s'exprime dans ce débat en tant que composante du mouvement européen Maintenant le peuple!, regroupant une série de partis et d'organisations dans tous les pays – vous est connue. Il y a loin des mots à la chose, et il n'est pas sérieux de parler d'Europe comme si l'Europe d'aujourd'hui était la même qu'au moment de sa fondation. Celle des Six n'était pas celle des Seize, comme celle des Seize n'était pas celle des Vingt-Huit. Sans l'Union soviétique et l'équilibre de la terreur, l'Europe n'a pas du tout la même relation ni entre ses membres, ni avec le reste du monde. Notre génération politique – je ne parle pas de nos âges – a affaire à une tout autre réalité.

Quoi qu'il en soit, cette histoire nous a amenés au point où nous voici. Le Brexit est le début d'une débandade, qui s'observe de bien des façons. L'impasse saute aux yeux. Le plus grand risque est maintenant l'explosion pure et simple. Pour s'en prémunir, on multiplie les protestations certes émouvantes, mais qui ne sont que des vœux pieux, sans aucun objet réel.

Il faudrait soit tout accepter et persévérer dans la voie actuelle, soit s'en aller. Il n'y aurait rien entre les deux. Mais ce rien, c'est la place de la France, le discours qu'elle peut tenir, l'attitude constructive qu'elle peut adopter. La France doit jouer un rôle constructeur ; elle ne doit pas accompagner la débandade. Voilà l'idée que nous nous faisons de la place de notre pays à ce moment de l'histoire.

Tout de même, nous avons bâti l'Europe pour la paix ; et voilà que tout le monde aspire à créer l'Europe de la défense, c'est-à-dire l'Europe de la guerre.

Nous avons construit l'Europe pour le progrès social car nous voulions montrer, face à l'Union soviétique, que le progrès social et la démocratie étaient possibles. Et voilà que nous venons d'adopter un socle européen des droits sociaux moins protecteur que la Charte sociale européenne qui l'a précédé.

L'Europe, disait-on, avait au moins ceci de bon qu'elle nous permettait de progresser dans le domaine de l'écologie ; et voici qu'elle autorise le glyphosate pour cinq ans supplémentaires avant une nouvelle discussion.

Vous vous méprenez si vous pensez que nous sommes des frexiters ou des « sortistes ». Ce n'est pas notre propos. Nous voulons empêcher que nous suivions la pente jusqu'à la dislocation et le chaos ; nous voulons empêcher que la France soit défaite pour faire une Europe absolument folle.

Chers collègues, devant ceux qui, parmi vous, sont les plus passionnés par l'Europe, comment puis-je ne pas souligner la contradiction qu'il y a à se réclamer d'une Europe souveraine sans proposer un pas de plus en faveur de la souveraineté populaire en Europe ? Je le dis à la majorité, qui ne cesse de parler de souveraineté européenne : un Français, lorsqu'il parle de souveraineté, pense à celle du peuple. Il faudrait donc construire un peuple européen en lui donnant de la souveraineté. Le proposez-vous ? Non !

M. Jacques Maire. Nous l'avons proposé, et nous l'avons voté !

M. Jean-Luc Mélenchon. Comment pouvez-vous croire à une Europe capable d'agir si vous lui consacrez chaque année 1 % de la richesse totale des pays qui la composent ? Comment pouvez-vous croire qu'une telle organisation, qui nous demande 9 milliards d'euros de plus que ce que nous recevons de sa part, puisse faire autre chose que trébucher sans fin ?

Vouloir récupérer son bien, a-t-on dit, ne serait pas une attitude solidaire. J'en conviens ; mais alors examinons à quoi servent ces 9 milliards qui, pour nous, Français, représentent une dépense somptuaire. La contribution de la France a augmenté de 15 % en deux ans. Je ne veux pas faire de comparaison trop douloureuse, mais au cours de la même période, dans notre pays, le budget du logement a été réduit de 12 % et celui de l'emploi de 26 %. Ce n'est donc pas rien ! Nous sommes le deuxième contributeur net, et cette contribution représente 13,5 % de notre déficit. Vous qui aimez les comparaisons avec le budget d'une famille : quelle famille déciderait de donner de manière irraisonnée et sans contrepartie quelque 13 % de sa dette en plus ? Ce n'est pas raisonnable ! Cette dépense est d'autant plus somptuaire qu'elle est inutile puisque, en réalité, nous payons pour d'autres.

Désormais, vous condamnez tous le rabais et le rabais du rabais. L'année dernière, j'étais un peu seul dans ce registre ; je suis heureux que nous soyons tous d'accord à présent. Mme Thatcher ne voulait pas payer la part des Britanniques ; nous autres Français, toujours chevaleresques, avons accepté de payer à leur place. Ensuite, les Allemands ont réclamé un rabais sur leur prise en charge du rabais octroyé aux Britanniques. La première puissance économique du continent, dont l'excédent budgétaire atteint 50 milliards d'euros, a prétendu nous imposer de payer à sa place le rabais qu'elle ne veut pas financer ; et nous avons accepté. Est-ce normal ? Il y a un an, j'ai presque été accusé de germanophobie pour avoir parlé ainsi. J'imagine qu'aujourd'hui tout le monde convient que tout cela est déraisonnable, qu'il s'agisse du rapport de la France au reste de l'Europe ou de cette négociation de marchand de tapis dans laquelle nous payons pour l'un, pour l'autre, tant et si bien qu'à la fin on ne sait plus ni pour qui on paie, ni pour quoi.

Nous payons pour l'Allemagne. Or si nous craignons, paraît-il, d'offenser l'Allemagne – disons « le gouvernement de droite allemand », cela facilitera les rapports – en célébrant la victoire de 1918 que nous avons remportée contre elle, nous ne redoutons pas qu'elle nous offense lorsqu'elle décide d'échanger un mark de l'Est contre un mark de l'Ouest et que cela coûte 100 milliards d'euros supplémentaires – c'est ce que la réunification de l'Allemagne et cette décision monétaire nous a coûté, à nous, Français. C'est un fait ! Revenons à cette réalité au lieu des discours creux et langoureux sur les rapports du couple franco-allemand.

Nous sommes les dindons de la farce. La Commission nous demande maintenant de rembourser une partie des aides reçues au titre de la PAC. En 2014, on nous a réclamé le remboursement de 428 millions d'euros – pour ceux qui ne savent pas à quoi cela correspond, c'est l'équivalent de 2 850 HLM ; en 2015, on nous a demandé 512 millions d'euros, c'est-à-dire le salaire de 5 000 professeurs ; en 2016, 656 millions d'euros, soit le salaire de 20 000 aides-soignantes dans les EHPAD ; en 2017, 581 millions d'euros, c'est-à-dire 45 000 contrats aidés.

Nous payons pour un budget européen mal géré. Savez-vous que tous les ans, les « restes à liquider » – la somme des engagements restant à verser – représentent des sommes dont les responsables devraient avoir honte. Pourtant, les mêmes nous font la leçon sans arrêt sur la manière dont nous gérons le budget de la France. Ce sont 188 milliards d'euros qui n'ont pas été payés en 2014 et 300 milliards qui ne le seront pas en 2019 – soit l'équivalent de deux années de budget européen. En 2014, le montant des factures impayées s'élevait à 25 milliards d'euros. Ainsi est géré le budget de l'Union européenne par ceux qui viennent nous dire combien nous avons le droit de dépenser pour nos routes, nos hôpitaux, nos écoles et pour tous les biens publics dont dépend la vie de la nation.

Nous payons pour une bureaucratie inefficace, bavarde et hargneuse. En 2019, 10 milliards d'euros sont consacrés à l'administration dans le budget européen. Entre 2007 et 2020, ces dépenses auront augmenté de 25 %, soit une croissance de 4,3 % par an, contre 1,6 % en France. Les salaires sont absolument fous : 225 000 euros par an pour le directeur général de la commission ; 315 000 euros pour le président de la Banque centrale européenne.

Nous payons pour la destruction des frontières. Le libéralisme qui prévaut entre l'Union européenne et le reste du monde fait sans cesse baisser les droits de douane. Par conséquent, leur part dans le budget de l'Union diminue. Aujourd'hui, les droits de douane représentent 14 % du budget européen, contre 30 % en 1998, tandis que la part des contributions des États s'est établie à 66 %, contre 10 % en 1998.

Enfin, et surtout, nous payons pour la destruction de notre modèle social, c'est-à-dire que nous subventionnons ceux qui le ruinent. Au titre des fonds structurels, nous avons donné 84 milliards d'euros à la Pologne alors que ses 61 000 travailleurs détachés en France n'y paient pas de cotisations sociales, et ne les paieront pas plus après l'accord qui vient d'être conclu sur la révision de la directive ; 3,3 milliards d'euros ont été alloués à l'Irlande pour lui permettre de ne fixer qu'à 12,5 % le taux de son impôt sur les sociétés, et elle refuse encore de récupérer l'argent dû par les entreprises selon la Commission européenne ; la Bulgarie a reçu 10 milliards d'euros alors que le salaire minimum s'y élève à 235 euros par mois et que les travailleurs détachés ne paient pas les cotisations ; 29 milliards d'euros ont été donnés à la Roumanie, qui a supprimé toutes les cotisations sociales salariées en 2017. Voilà la réalité !

Cette réalité est une dérive qui va s'achever dans un fracas. Nous avons besoin de négocier et de coopérer, pas d'organiser la compétition entre tous.

Chers collègues, cher monsieur Bourlanges, si voulez éviter que l'Europe ne s'effondre, si vous voulez que les nations puissent coopérer, alors il est urgent de traiter le problème de la dette des États – je ne parle pas de la dette privée. Nous savons tous que personne ne pourra jamais payer une telle masse de dettes. Une conférence européenne de la dette pourrait permettre de trouver les solutions techniques qui relanceraient l'économie du continent.

Ensuite, il faut d'urgence organiser une conférence des frontières. Si les négociations sur le Brexit échouent, c'est parce qu'elles achoppent sur la question de la frontière entre l'Irlande du Nord et la République d'Irlande. Mieux vaut une conférence des frontières que les bras de fer permanents à toutes les frontières – nombreuses sont les frontières à l'intérieur de l'Europe qui sont en train de voler en éclats. À

chaque fois, la coopération, le dialogue et la décision sont préférables aux injonctions d'une Commission aveugle appliquant des traités qui sont la cause de tous ces désastres. Il faut sortir des traités européens – c'est ma conclusion. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

M. le président. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, au titre des députés non inscrits.

Mme Emmanuelle Ménard. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur général, chers collègues, l'Union européenne doit faire face à de nombreux défis – migrations, compétitivité, révolution numérique, changement climatique – et à un scepticisme sans précédent à son égard. Ce scepticisme, que vous appelez également populisme, est inévitable lorsque l'on cesse d'écouter les peuples.

Et même si cela vous déplaît, les peuples savent encore ce qu'ils veulent pour l'Europe et vous le rappellent de plus en plus urgemment : au Royaume-Uni avec le Brexit, en Hongrie, en Pologne, en Italie, en Allemagne aussi. Je connais votre théorie : on intoxique les citoyens, on leur bourre le crâne de fake news, ce qui les conduit à mal voter, ou plutôt à voter selon ce qui leur semble bon, et non selon vos intérêts et vos calculs.

Parlons chiffres et budget. La contribution française au budget de l'Union européenne est en progression constante depuis plus de vingt ans. Elle a été multipliée par cinq entre 1982 et 2018, passant de 4,1 milliards d'euros en 1982 à 20,2 milliards en 2018 et à 21,5 milliards en 2019. Et cette augmentation ne s'arrêtera pas en si bon chemin puisque le nouveau cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027 implique une nouvelle hausse de la contribution française de l'ordre de 6,3 milliards d'euros, soit plus de 30 % par rapport à la période 2014-2020 !

Pour quelles priorités ? La recherche et l'innovation, qui voient leurs dépenses doubler ; la jeunesse et son fameux programme Erasmus ; les actions extérieures, la sécurité et la défense ; les migrations et la gestion des frontières, notamment l'augmentation des effectifs de Frontex qui passeront de 1 200 à 10 000 hommes – une bonne chose, je tiens à le souligner ! Peut-être verrons-nous enfin les hotspots que M. Macron avait promis durant sa campagne électorale ? Peut-être, sous la pression des États qui refusent le tout migratoire, l'Union européenne comprendra-t-elle enfin qu'il faut agir et reprendre la situation en main ?

Un mot de la PAC et de sa diminution programmée : une telle baisse dans un budget en forte augmentation ne peut être acceptée. Il faut bien évidemment, pour reprendre vos mots, des financements à hauteur des enjeux. Mais de quels enjeux parle-t-on en matière agricole ? J'y reviens encore une fois à cette tribune et je le ferai autant qu'il le faudra : tant qu'il n'y aura pas de véritable harmonisation des règles entre pays européens, tant que certains États, comme l'Espagne, pourront continuer à utiliser des produits phytosanitaires interdits en France, et vendre ensuite leurs produits chez nous sans que soit même précisée sur l'étiquette la manière dont ils ont été produits ou cultivés, vous ne ferez pas adhérer les agriculteurs à votre Union européenne, car, pour eux, cette distorsion de concurrence est une véritable trahison.

Parlons aussi de l'augmentation des dépenses administratives des institutions de l'Union européenne proposée par la Commission : comment imposer toujours plus d'économies aux Français, comment faire signer des contrats de bonne gestion aux collectivités territoriales si les institutions

européennes s'exonèrent de ce devoir de rigueur ? Encore une fois, c'est incompréhensible et totalement injuste aux yeux des Français !

Aujourd'hui, l'Europe mérite un véritable débat. J'espère que les prochaines élections nous en fourniront l'occasion. Car hésiter à parler de ces dysfonctionnements, de ces incompréhensions, c'est tout simplement refuser de parler des peuples, donc nier ces derniers.

Vous sous-estimez l'incompréhension croissante des Français à l'égard de l'Europe. Comment justifier qu'un traité commercial comme le CETA entre en vigueur sans avoir été validé au préalable par le Parlement français ? Comment expliquer l'échec de l'Europe, incapable de s'accorder sur une politique commune de défense ou de trouver des solutions efficaces contre une immigration toujours plus importante ? Comment expliquer le vote-sanction à l'encontre de la Hongrie au nom des droits de l'homme et des principes de l'État de droit, et le vote, dans le même temps, de subventions à la Turquie, pays si peu respectueux des libertés fondamentales ? Pensez-vous que les Français sont dupes ?

Personne ne se battra pour un grand marché économique au service et à la gloire d'une technocratie froide et aussi éloignée de nos concitoyens – soyez-en sûrs ! En revanche, les peuples seront prêts à adhérer à une Europe respectueuse de sa culture, de son histoire et de sa civilisation, et à se battre pour elle. Car, n'en déplaise à M. Macron, la culture française comme la culture européenne existent. C'est le fait de l'avoir oublié au profit d'une approche consumériste de la vie et de la société qui crée une telle défiance vis-à-vis de l'Union européenne. Il est encore temps de changer d'approche. Je n'ai qu'une certitude : nul ne peut faire l'Europe sans les peuples !

M. le président. Nous en venons à l'examen de l'article 37.

La parole est à M. Jacques Maire, inscrit sur l'article.

M. Jacques Maire. Nous nous apprêtons à voter l'article 37 relatif au prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne. Ce gros effort, de 21,5 milliards d'euros, en hausse de 8 %, n'est absolument pas un chèque en blanc. C'est, au contraire, une invitation à réformer l'Europe, car celle-ci traverse une crise profonde – personne ne le nie, madame Ménard.

Le budget européen pour 2019 est, bien sûr, contraint par le cadre financier pour les années 2014 à 2020, mais nous voyons déjà s'affirmer de nouvelles priorités, comme le corps européen de solidarité, à l'intention de la jeunesse, ou le fonds européen de la défense. Toutefois, cela n'est absolument pas suffisant : il faut que l'Europe fasse preuve de courage pour l'avenir, lors de la définition du cadre financier pour les années 2021 à 2027.

Pour sa part, je dois le dire, la Commission européenne a eu ce courage. Elle a proposé des choix à la hauteur des défis d'avenir, par exemple en matière de recherche et d'innovation, avec le programme Horizon Europe ; en matière de compétitivité des entreprises, qu'elle entend renforcer considérablement ; en matière de formation, avec le doublement des moyens alloués au programme Erasmus + ; en matière de gestion des frontières et des migrations, avec le corps européen de garde-frontières et de garde-côtes.

Néanmoins, cela ne suffit pas : il faut que les États soient eux aussi courageux. Le Brexit fera perdre 14 milliards d'euros par an au budget européen, et cela touchera principalement la France, puisque sa contribution augmentera de plus d'un milliard. Comment faire preuve de courage ? Je donnerai deux exemples.

Il faut d'abord faire le ménage dans la gestion opaque du budget européen. Nous devons mettre fin à l'accumulation de cadavres dans les placards, dont celui laissé par Mme Thatcher – je n'ai pas dit : celui de Mme Thatcher... (*Sourires.*) Je veux parler des rabais danois, autrichien, suédois et hollandais, petits frères du rabais britannique, qui a fait école.

Ensuite, il faut appliquer les règles relatives à la baisse des fonds structurels et des fonds de cohésion – en l'espèce, je ne suis pas d'accord avec l'excellent rapport que vous avez rédigé en qualité de rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, monsieur le président. La mise en œuvre de ces critères exclura de nombreuses zones éligibles, notamment dans les pays d'Europe centrale et orientale. Elle est nécessaire, pour eux comme pour nous : ce sera source d'économies. Et il faut aussi, bien sûr, faire respecter les exigences de l'État de droit.

Pour conclure, nous avons besoin d'une Europe forte. Certains ici considèrent que les recettes des années 1980 sont dépassées. Or, chers amis du groupe Les Républicains, ces recettes, ce sont la majorité qualifiée et le contrôle de la Cour de justice. Préférez-vous donc les blocages liés à l'unanimité ? Préférez-vous les défis lancés à l'État de droit par M. Orbán ou M. Kaczynski ? Je ne le crois pas. Nous avons besoin d'une Europe forte, de même que nous avons besoin d'une France forte. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement à l'article 37, le n° 2478.

La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour le soutenir.

Mme Emmanuelle Ménard. Il ne vous surprendra pas : il est dans la droite ligne de mon intervention au cours du débat.

La contribution de la France au budget de l'Union européenne ne cesse d'augmenter, et il n'est pas prévu que cela s'arrête. En 2019, nous allons déboursier plus de 21 milliards d'euros, soit 1,6 milliard de plus que l'année dernière. Je ne vous cache pas mon inquiétude face à cette flambée, d'autant plus que le budget européen dépend de plus en plus des contributions nationales, car les ressources propres de l'Union s'étiolent dangereusement. Il me semble périlleux d'encourager ce phénomène.

Par ailleurs, je l'ai dit au cours de mon intervention, les dépenses liées aux institutions elles-mêmes sont en constante augmentation : elles atteindront 10 milliards d'euros en 2019. La Cour des comptes européenne pointe du doigt le manque de clarté des programmes de dépense de l'Union. Pourquoi demander toujours plus d'efforts aux Français et aux collectivités territoriales sans exiger les mêmes efforts des institutions européennes ? Comment expliquer aux Français que l'on impose régulation et sacrifices aux collectivités tout en fermant les yeux sur l'augmentation constante du budget européen ?

Par ailleurs, alors même que les retraités sont toujours plus taxés en France, on apprend que, dans la contribution de la France au budget de l'Union européenne, 13 millions d'euros sont prévus pour financer une partie des 68 millions d'euros promis à la Turquie au titre du protocole de Berlin, pour qu'elle gère la question des immigrés syriens. Or l'Union ne procède à aucun véritable contrôle en la matière, alors que le régime d'Erdogan inquiète de plus en plus.

Il faut mettre un coup d'arrêt à ces dépenses, ou du moins les contrôler. Elles coûtent cher et ne servent pas les différentes nations européennes. C'est pourquoi je propose de diminuer la contribution de la France au budget de l'Union. Je crois que la Commission européenne ne pourra pas nous en vouloir, puisqu'elle nous enjoint en permanence de réduire notre déficit.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Joël Giraud, rapporteur général. Il y a, selon moi, une certaine contradiction dans vos propos, madame. Vous nous avez dit qu'il ne fallait pas diminuer les crédits de la PAC sur la période de 2021 à 2027. Or, si l'on ampute de quelques millions d'euros le prélèvement sur recettes de 2019, qui s'inscrit, je le rappelle, dans le cadre financier pour les années 2014 à 2020, il y aura, mécaniquement, des victimes, et je crains que les actuels bénéficiaires de la PAC n'en fassent partie. J'émet donc un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nathalie Loiseau, ministre. Les 21,5 milliards d'euros de crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2019 au titre de la contribution de la France au budget européen relèvent d'engagements internationaux. Nous avons donc l'obligation de nous acquitter de l'intégralité de ce montant. Par conséquent, j'émet moi aussi un avis défavorable.

(*L'amendement n° 2478 n'est pas adopté.*)

(*L'article 37 est adopté.*)

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures dix, est reprise à dix-neuf heures quinze.*)

M. le président. La séance est reprise.

Après l'article 26 (suite)

M. le président. Vendredi soir, l'Assemblée s'est arrêtée à l'amendement n° 587, portant article additionnel après l'article 26.

Les amendements n°s 587, 728, 767 et 1078 sont identiques.

La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz, pour soutenir l'amendement n° 587.

Mme Marie-Christine Dalloz. Il s'agit, en quelque sorte, d'un amendement de cohérence.

Lorsque les collectivités territoriales investissent dans l'acquisition de véhicules propres, par exemple de véhicules hybrides, elles bénéficient du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée – FCTVA – si elles achètent comptant. Toutefois, elles n'en bénéficient pas si elles recourent à un crédit-bail, c'est-à-dire à une location de longue durée. Il y a là une forme d'injustice. Pour inciter les collectivités à investir dans l'achat de véhicules propres, nous proposons que, dans le cas d'une location de longue durée, le loyer – et uniquement le loyer – puisse être récupéré sur le FCTVA.

M. le président. La parole est à Mme Véronique Louwagie, pour soutenir l'amendement n° 728.

Mme Véronique Louwagie. Il est identique au précédent. En complément, je cite simplement deux chiffres : le parc automobile des collectivités territoriales est composé de véhicules diesel pour 75 % et de véhicules à essence pour près de 20 %. Permettre aux collectivités de bénéficier du FCTVA en cas de location de longue durée apporterait une aide à celles qui veulent s'engager dans la transition écologique et énergétique. Ce serait une très bonne mesure de soutien.

M. le président. Les amendements n° 767 de M. Stanislas Guerini et 1078 de M. Vincent Ledoux sont défendus.

Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

M. Joël Giraud, rapporteur général. Je comprends la logique qui les sous-tend, puisque j'ai été à l'origine d'une réflexion sur le sort des collectivités territoriales qui n'ont pas toujours la possibilité d'investir et de remplacer des matériels très obsolètes, qui coûtent très cher, par de nouveaux matériels, ce qui serait pourtant intelligent.

Les amendements plaident pour un changement de logique complet du FCTVA : celui-ci compense une part forfaitaire de TVA acquittée par les collectivités sur les dépenses d'investissement ; en l'espèce, il s'agirait de compenser une fraction de loyer fixée par le loueur et qui représenterait l'investissement réalisé par ce dernier.

Il faut approfondir ces questions, peut-être au sein d'un groupe de travail spécifique. Nous devons nous interroger sur la vertu de l'investissement lorsqu'il est réalisé par leasing ou par une autre opération plutôt que par la simple location. Cependant, ces amendements ne trouvent pas leur place dans le PLF.

Avis défavorable.

(Les amendements identiques n°s 587, 728, 767 et 1078, repoussés par le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à Mme Lise Magnier, pour soutenir l'amendement n° 1453.

Mme Lise Magnier. Cet amendement pose la même question : comment accompagner la transformation numérique de notre société ? On sait que les collectivités territoriales auront un vrai rôle à jouer dans cette évolution, notamment pour développer l'accès au numérique. On sait aussi que cela n'a plus de sens d'investir dans des tablettes ou des ordinateurs. Mieux vaut les louer pour une durée moyenne ou longue. Dans ce cadre, comment permettre aux collectivités de bénéficier du FCTVA ?

J'ai entendu l'argumentation du rapporteur général et du ministre.

J'ai déposé cet amendement d'appel afin d'engager la réflexion. Peut-être l'amorcerons-nous quand nous examinerons les finances des collectivités locales. Il est en tout cas important que nous adaptions aux usages actuels nos outils d'accompagnement de l'investissement des collectivités territoriales.

Je retire mon amendement.

(L'amendement n° 1453 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Dufrègne, pour soutenir l'amendement n° 1223.

M. Jean-Paul Dufrègne. Le FCTVA, créé en 1976, est un prélèvement sur les recettes de l'État ayant pour objet de compenser les versements de TVA que les collectivités territoriales et les établissements publics bénéficiaires effectuent sur leurs dépenses réelles d'investissement.

Ce taux est fixé de manière globale et forfaitaire. À notre sens, il ne tient pas suffisamment compte des réalités quotidiennes de certaines collectivités, notamment des petites communes.

Avec la baisse des concours aux collectivités territoriales, comme le rappelle la Cour des comptes dans un rapport récent sur les finances locales, l'investissement public local a été davantage affecté dans les petites collectivités que dans les grandes.

En conséquence, nous proposons que le taux de FCTVA soit majoré de 0,5 % pour les petites communes – de moins de 5 000 habitants – afin qu'elles bénéficient d'un soutien spécifique, à la hauteur des défis auxquels elles sont confrontées. Le reste à charge lié à certains investissements – comme la réfection d'une église – pèse beaucoup plus sur les petites communes, qui comptent moins d'âmes, que sur les grandes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Joël Giraud, rapporteur général. Je suis d'autant plus sensible au discours de M. Dufrègne qu'il a dans sa circonscription une église magnifique.

M. Jean-Paul Dufrègne. Absolument !

M. Joël Giraud, rapporteur général. Quand vous entrez la tête dans la débredinoire, si vous étiez couillon, vous devenez intelligent. J'ai déjà tenté l'expérience...

Plus sérieusement, pour soutenir l'investissement des communes, le Gouvernement a choisi de consacrer beaucoup d'argent à la dotation d'équipement des territoires ruraux – DETR – et à la dotation de soutien à l'investissement local – DSIL.

La solution proposée n'aurait pas un impact considérable. Certes, les collectivités en déficit d'investissement recevraient davantage de FCTVA, mais, précisément, elles réalisent peu d'investissements... Mieux vaut tableter sur de meilleurs taux de financement au titre de la DETR et de la DSIL, sur certains projets, plutôt que de jouer sur le FCTVA.

Avis défavorable... malgré la débredinoire !

(L'amendement n° 1223, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 1131 de M. Arnaud Viala est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Joël Giraud, rapporteur général. L'amendement ne supprimerait pas la dotation générale de fonctionnement – DGF – des départements visés. Je maintiens donc l'avis défavorable que j'avais émis l'an dernier.

(L'amendement n° 1131, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Article 27

M. le président. La parole est à M. Joaquim Pueyo, pour soutenir l'amendement n° 2136.

M. Joaquim Pueyo. Cet amendement du groupe Socialistes et apparentés revient sur les modifications apportées par l'article 27 à la liste des conditions permettant de bénéficier du revenu de solidarité active – RSA.

Actuellement, selon l'article L. 262-4 du code de l'action sociale et des familles, le bénéfice du RSA est subordonné au respect, par le bénéficiaire, de plusieurs conditions bien connues.

Le Gouvernement profite de ce qu'il recentralise le RSA dans les seules collectivités de Guyane et de Mayotte pour modifier les conditions d'éligibilité dans ces territoires. Le bénéficiaire doit être français ou titulaire, depuis au moins quinze ans, d'un titre de séjour autorisant à travailler, sachant que cette condition n'est pas applicable aux personnes ayant droit à la majoration du RSA qui doivent être français ou titulaires, depuis au moins cinq ans, d'un titre de séjour autorisant à travailler.

Rien ne justifie de traiter différemment les bénéficiaires du RSA, financé par la solidarité nationale, selon les territoires. Nous vous invitons donc à revenir sur cette mesure.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Joël Giraud, rapporteur général. Je reste fidèle à la décision annoncée par le Président de la République lors des assises de l'outre-mer, en octobre 2017. Avis défavorable.

(L'amendement n° 2136, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Hugues Ratenon, pour soutenir l'amendement n° 1876.

M. Jean-Hugues Ratenon. De façon ordinaire, le code de l'action sociale et des familles prévoit que les étrangers originaires d'un pays non membre de l'Union européenne peuvent bénéficier du revenu de solidarité active dès lors qu'ils sont titulaires depuis au moins cinq ans d'un titre de séjour permettant de travailler en France.

En Guyane et à Mayotte, le Gouvernement veut porter à quinze ans la durée de détention d'un titre de séjour. Il cède ainsi au discours sur le prétendu « appel d'air » qui serait engendré par l'allocation de prestations sociales aux personnes étrangères, en visant particulièrement la Guyane. Bien que la question migratoire dans ces territoires soit particulièrement sensible, la solution ne réside pas dans des réformes qui vont accréditer les pires théories.

Les territoires ultramarins ont combattu de nombreuses années pour obtenir l'égalité sociale. Le Gouvernement commence à revenir sur ces droits, obtenus de haute lutte.

Au lieu d'instaurer une mesure aussi injuste qu'inefficace, nous proposons d'engager une grande politique de co-développement régional pour ces territoires, ainsi qu'un plan de rattrapage qui permettra aux territoires ultramarins d'atteindre un niveau au moins égal à celui de l'hexagone en matière de services publics.

Pour le moment, nous proposons la suppression de cette mesure, afin que l'égalité républicaine ne soit pas à nouveau attaquée.

Mes chers collègues, si tous nos territoires doivent être égaux, alors le droit doit s'appliquer partout de façon égale. *(M. Éric Coquerel applaudit.)*

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Joël Giraud, rapporteur général. L'amendement soulève la même question que le précédent. Même avis défavorable.

(L'amendement n° 1876, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. Les amendements n°s 1959, 1960, 1961, 1963, 1964, 1966 rectifié, 1967, 1968, 1970, 1972, 1973, 1974, 1975, 1977, 1978, 1979, 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1988, 1986 et 1987 de M. le rapporteur général sont rédactionnels.

(Les amendements n°s 1959, 1960, 1961, 1963, 1964, 1966 rectifié, 1967, 1968, 1970, 1972, 1973, 1974, 1975, 1977, 1978, 1979, 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1988, 1986 et 1987, acceptés par le Gouvernement, successivement mis aux voix, sont adoptés.)

(L'article 27, amendé, est adopté.) (Applaudissements sur de nombreux bancs des groupes LaREM et MODEM.)

M. Bruno Millienne. Voilà une affaire rondement menée !

Article 28

M. le président. La parole est à M. Éric Coquerel, inscrit sur l'article.

M. Éric Coquerel. Nous nous opposons à l'article 28 qui, malgré les apparences, poursuit la politique de transfert de l'austérité de l'État vers les collectivités. Peut-être ce transfert est-il un peu moins important en volume que celui que nous avons observé depuis 2010, mais la situation est devenue très difficile pour les collectivités territoriales, notamment les communes, et la situation sociale s'est aggravée. Or, si les transferts des recettes de l'État vers les collectivités territoriales sont facialement stables, la baisse réelle qui s'opérera entre 2018 et 2019 est de 751 millions d'euros si l'on tient compte de l'inflation et de la hausse de la population.

Dans le même ordre d'idées, la DGF, de 26,9 milliards d'euros, est, elle aussi, facialement stable, mais en réalité, si l'on tient compte ici encore de l'inflation et de la hausse de la population, qui engendrera inévitablement des dépenses plus importantes pour les collectivités, on constate une baisse réelle de 467 millions d'euros, alors que les collectivités vont être frappées par la suppression de la taxe d'habitation, dont on ne sait pas encore très bien comment elle sera compensée, et par celle des contrats aidés, souvent très

utiles. La vie quotidienne des Français sera touchée une fois de plus, à travers les services que leurs fournissent les collectivités territoriales.

M. le président. Je suis saisi de six amendements, n^{os} 2139, 2138, 2154, 2137, 642 et 641, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n^{os} 2139, 2138, 2154 et 2137 peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Joaquim Pueyo, pour les soutenir.

M. Joaquim Pueyo. L'amendement n^o 2139 est un amendement de repli. Il gage l'amendement déposé à l'article 23 et tendant à majorer le montant de la DGF de 60 millions d'euros, afin de financer une progression de la dotation de solidarité urbaine – DSU – et de la dotation de solidarité rurale – DSR – à hauteur de 30 millions d'euros chacune.

Pour rappel, la loi de finances pour 2018 a revalorisé la DSU de 110 millions d'euros et la DSR de 90 millions d'euros. Le projet de loi de finances pour 2019 propose de revaloriser ces deux dotations de 90 millions d'euros chacune.

Ces dotations constituent la seule recette dynamique du budget des communes les plus pauvres de notre pays, rurales ou urbaines, qui pâtissent de l'absence de véritable levier fiscal, de la faiblesse des compensations d'exonérations d'impôts directs locaux et du gel de la péréquation horizontale que propose le projet de loi de finances pour 2019.

La péréquation a par ailleurs pour objectif non la simple compensation, mais bien la réduction des écarts de richesse entre communes riches et communes pauvres. De ce fait, une péréquation verticale dynamique est nécessaire.

Quant à l'origine des 60 millions d'euros requis, il est de tradition que de telles majorations soient financées par les collectivités elles-mêmes, par le biais de mouvements au sein de l'enveloppe de la DGF, par exemple, comme ce fut le cas l'année dernière. C'est la raison pour laquelle nous proposons de financer la totalité de la mesure par une majoration de l'enveloppe de la DGF.

Les amendements n^{os} 2138, 2154 et 2137 sont défendus.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n^{os} 642 et 641, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Dino Cinieri, pour les soutenir.

M. Dino Cinieri. Le revenu de solidarité active grève le budget des départements – lesquels, étant compétents en matière d'insertion, sont chargés d'en assurer le financement. L'amendement n^o 642 de mon collègue Damien Abad a pour objet de doubler le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion, afin de faire face aux difficultés rencontrées.

Plusieurs départements sont en grave difficulté financière. Les équipements des collèges sont l'un des postes les plus touchés, alors que l'éducation des adolescents devrait être une priorité. Pour y remédier, l'amendement n^o 641 vise à doubler la dotation départementale d'équipement des collèges.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

M. Joël Giraud, rapporteur général. Les amendements n^{os} 2139 à 2137 visent à tirer les conséquences d'amendements qui n'ont pas été adoptés. Il m'est donc difficile de ne pas donner un avis défavorable.

Par les amendements n^{os} 642 et 641, relatifs aux collèges, vous proposez de doubler le montant de certaines dotations. Vous comprendrez donc que je vous renvoie au projet de loi de financement des collectivités territoriales qui devrait, je l'espère, nous être soumis en 2019. Avis défavorable également.

(Les amendements n^{os} 2139, 2138, 2154, 2137, 642 et 641, repoussés par le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

M. le président. L'amendement n^o 1989 rectifié de M. le rapporteur général est rédactionnel.

(L'amendement n^o 1989 rectifié, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 28, amendé, est adopté.)

Après l'article 28

M. le président. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n^o 2058, portant article additionnel après l'article 28.

Mme Emmanuelle Ménard. Les collectivités territoriales reçoivent une DGF qui ne cesse de diminuer.

M. Jean-René Cazeneuve. Faux !

Mme Emmanuelle Ménard. À l'heure où le Président parle de « liberté plus grande des collectivités » et où le Gouvernement s'évertue à « renouer les relations avec les collectivités territoriales », je trouve le procédé un peu particulier ! Entre 2013 et 2018, la DGF a quasiment été divisée par deux,...

M. Jean-René Cazeneuve. Faux !

Mme Emmanuelle Ménard... passant de 41,5 milliards à 26,9 milliards d'euros : drôle de façon de soutenir les territoires ! Je comprends que les collectivités territoriales soient elles aussi dans l'obligation de faire des économies et de participer à l'effort, mais il serait bon que cet effort ne soit pas à sens unique.

L'article L. 2334-7-3 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de la loi de finances pour 2015, a institué un curieux système. En effet, pour certaines communes, la DGF n'est pas seulement nulle mais encore négative : l'État leur ponctionne une partie de leurs recettes au moyen d'un prélèvement sur leurs recettes fiscales. En 2015, le prélèvement s'élevait à 2,1 millions d'euros, mais, cette année, il se chiffrera à 26,5 millions d'euros pour les communes et à près de 35 millions pour les EPCI – établissements publics de coopération intercommunale. Au total, 439 communes et 132 EPCI à fiscalité propre sont concernés cette année. On pourrait parler de une double peine.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Joël Giraud, rapporteur général. Cet amendement tire la conséquence de l'instauration de la contribution au redressement des finances publiques – CRFP –, qui pesait sur les communes les plus riches. La CRFP a disparu, mais la DGF négative est demeurée en place. Toutefois, cette dernière

affecte des communes disposant de ressources particulièrement élevées. Il me semble donc qu'en revenant sur ces dispositions, on instituerait un système très inégalitaire.

Défavorable.

(L'amendement n° 2058, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Pacôme Rupin, pour soutenir l'amendement n° 2187.

M. Pacôme Rupin. Monsieur le ministre, nous avons beaucoup débattu du financement du surcoût du Grand Paris Express en début d'année. Cet amendement vient compléter les propositions de Gilles Carrez sur le financement de ce grand métro.

Il vise ainsi à faire contribuer les entreprises franciliennes à la construction de parkings autour des gares du Grand Paris Express pour améliorer l'intermodalité. Le Grand Paris Express représente un investissement très important de la part de l'État, qui doit permettre, à terme, de mieux desservir les territoires de petite couronne, mais aussi de réduire le trafic routier. Or, si les automobilistes de grande couronne ne se voient pas offrir assez de parkings et ne bénéficient pas d'une intermodalité suffisante dans ces gares, le Grand Paris Express n'aura pas une utilité optimale.

Aussi cet amendement vise-t-il à majorer de 5 %, pour les entreprises situées en zone 2, la taxe sur les bureaux prévue en complément de l'augmentation de 10 % de cette même taxe sur les entreprises franciliennes situées en zone 1, non seulement pour financer le surcoût du Grand Paris Express, mais aussi pour donner à la société du Grand Paris plus de moyens permettant de construire des parkings autour des gares.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Joël Giraud, rapporteur général. Cet amendement complète les préconisations du rapport de notre collègue Gilles Carrez, qui propose une hausse de la taxe sur les bureaux, en zone 1, de 10 %. Comme je ne vois pas l'amendement de M. Carrez visant à instituer cette augmentation, je crois préférable, d'un point de vue légistique, que vous conveniez d'un amendement commun ; cela nous permettrait de disposer des deux parties de cet édifice juridique. Je vous demande donc de retirer votre amendement ; à défaut, j'y serai défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérald Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics. Je dirai à peu près la même chose que le rapporteur général – en moins bien, évidemment. *(Sourires.)*

Je vous renvoie à la seconde partie du projet de loi de finances, monsieur le député. La sécurisation du financement du Grand Paris est un sujet important à propos duquel M. Carrez a remis au Premier ministre un rapport qui intéresse évidemment beaucoup les parlementaires, en particulier ceux qui ont été élus dans des circonscriptions franciliennes. Ce débat aura lieu lors de l'examen, en seconde partie du PLF, d'amendements communs ou complémentaires. La piste que vous évoquez est très intéressante, mais, si la disposition que vous proposez était adoptée dans la première partie du projet de loi, elle serait, par nature, rétroactive. Je vous demande donc de retirer l'amendement ; à défaut, j'y serai défavorable.

M. le président. Monsieur Rupin, maintenez-vous votre amendement ?

M. Pacôme Rupin. Non, je le retire en attendant les débats de la seconde partie du projet de loi. Je me suis d'ores et déjà entendu avec Gilles Carrez dans cette perspective. Je remercie le rapporteur général et le ministre de leur réponse.

(L'amendement n° 2187 est retiré.)

Article 29

M. le président. La parole est à M. Dino Cinieri, premier inscrit sur l'article 29.

M. Dino Cinieri. Mes chers collègues, l'article 29 institue une ponction drastique des ressources des chambres de commerce et d'industrie – CCI –, à laquelle nous sommes fermement opposés : une nouvelle baisse de leurs ressources en 2019 conduirait inéluctablement à une mise en péril de l'accompagnement de proximité qu'elles assurent et, partant, à une aggravation de la fracture territoriale. En effet, vous le savez bien, seules les CCI situées dans les territoires les plus riches et les plus dynamiques seront en mesure d'absorber cette nouvelle restriction budgétaire, en proposant plus de prestations facturées.

Par ailleurs, les CCI étant les seules structures d'appui présentes dans une vingtaine de territoires hyperruraux, l'accompagnement des entreprises pourrait y disparaître, d'autant plus que, à ce stade, le Gouvernement n'a prévu aucun mécanisme pour maintenir un socle élémentaire de services aux très petites, petites et moyennes entreprises dans ces zones.

Je vous demande donc de renoncer à cette baisse de moyens. La solidarité entrepreneuriale dont les membres des CCI sont les défenseurs est indispensable dans nos territoires. Afin de garantir la stabilité des ressources fiscales affectées au réseau des CCI pour 2019, nous allons défendre des amendements visant à supprimer la nouvelle baisse prévue par ce projet de loi, ainsi que celle programmée pour 2020, qui vont à l'encontre des promesses faites par le Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. Didier Martin.

M. Didier Martin. La commission des affaires économiques s'est saisie pour avis sur l'article 29. Notre commission a beaucoup discuté de la baisse des ressources affectées aux chambres de commerce et d'industrie. Si nous n'avons pas adopté d'amendements en commission au sujet des CCI, de nombreux commissaires ont estimé qu'il était nécessaire de réfléchir aux moyens de ne pas obérer les moyens d'action des chambres en 2019.

L'amendement que nous avons adopté en commission des affaires économiques porte sur un autre sujet : le plafond du Fonds du Conseil de la formation. L'amendement n'a pas été adopté en commission des finances mais M. le rapporteur général a estimé que le débat devait avoir lieu dans l'hémicycle. Je défendrai donc tout à l'heure cet amendement, tout en insistant dès à présent sur le fait qu'il est stratégique pour la survie et le développement de l'outil de travail des artisans. Notre commission a estimé qu'il était nécessaire de sanctuariser l'intégralité de l'effort contributif des artisans à leur formation. J'espère, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur général, que vous y serez également sensibles.

M. le président. La parole est à Mme Lise Magnier.

Mme Lise Magnier. Monsieur le ministre, s'agissant des CCI, vous avez affirmé devant l'Assemblée nationale, lors de la troisième séance du 21 octobre 2017: « On leur propose, une seule fois pour tout le quinquennat – c'est écrit dans le projet de loi de finances et je le redis ici –, de fournir une partie de la contribution à l'effort public. »

Le 14 novembre 2017, en commission des affaires économiques du Sénat, Bruno Le Maire a déclaré: « En 2017, les ressources des CCI avaient été maintenues de façon à faciliter les restructurations, qui ont cependant été variables d'un département ou d'une région à l'autre. En contrepartie de l'effort qui leur est aujourd'hui demandé, nous prenons l'engagement de garantir la stabilité de leurs ressources en 2019-2022. »

Le 14 décembre 2017, le ministre de l'économie et des finances a répondu comme suit aux questions écrites de plusieurs sénateurs sur l'évolution des ressources affectées aux CCI: « Le Gouvernement a pris l'engagement, dans le cadre de la trajectoire triennale 2018-2020, qu'aucune autre baisse ne sera réalisée en 2019 et 2020, afin de donner au réseau une visibilité pluriannuelle sur ses ressources. »

L'article 29 du PLF remet totalement en cause les engagements que le Gouvernement a ainsi pris à plusieurs reprises devant la représentation nationale et auprès des CCI. Monsieur le ministre, vous tenez autant que nous à la valeur de la parole publique. Alors tenez vos engagements et modifiez l'article 29, comme nous vous le proposerons par amendement.

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

Mme Valérie Rabault. La question des taxes affectées donne toujours lieu à un long débat; pour ma part, monsieur le ministre, je suis favorable à leur plafonnement, car il permet un débat budgétaire annuel.

Je m'étonne du fait que le nombre de taxes affectées plafonnées soit passé de quatre-vingt-onze dans le PLF pour 2018 – pour un produit global de 9,08 milliards – à quatre-vingt-six dans le PLF pour 2019, pour un produit de 9,3 milliards. En outre, les choix auxquels vous avez procédé quant au plafonnement me paraissent contestables. Ainsi, la contribution à la vie étudiante ne comportait, auparavant, aucun plafond; vous la plafonnez à 95 millions d'euros, alors qu'elle rapportait 140 millions d'euros. La perte de ressources pour la vie étudiante se chiffre donc à 45 millions d'euros.

Autre point qui suscite des interrogations, monsieur le ministre: les établissements publics fonciers locaux, pour lesquels vous avez réduit les plafonds de 10 millions d'euros dans le PLF pour 2019.

Enfin, pour la première fois, les taxes affectées aux agences de l'eau excèdent le plafond – lequel, il est vrai, avait été largement réduit au cours des années précédentes. Les agences de l'eau jouent pourtant un rôle extrêmement important, comme le montrent les assises de l'eau que le Gouvernement organise actuellement. Monsieur le ministre, je souhaiterais que nous ouvrons un débat à ce sujet, et que nous permettions à ces agences de retrouver de la marge budgétaire, tant pour le grand cycle de l'eau – autrement dit, la gestion des rivières, dont l'importance a été rappelée par les événements survenus dans l'Aude – que pour le petit cycle de l'eau, qui permet d'accompagner les communes et les syndicats dans la réalisation de stations d'épuration.

Ces trois volets – la vie étudiante, les établissements publics fonciers locaux et les agences de l'eau – justifieraient que le Gouvernement revoise sa position.

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

Mme Véronique Louwagie. L'article 29 prévoit l'abaissement d'un grand nombre de taxes affectées, notamment celles destinées aux filières françaises du cuir, de l'ameublement, des arts de la table et de l'horlogerie.

De nombreuses filières disposent de centres techniques industriels ou de comités professionnels de développement économique, dont le rôle a été réaffirmé à plusieurs reprises, par exemple dans le rapport remis par Mme Clotilde Valter en octobre 2014, qui soulignait la qualité de la gestion et la pertinence du modèle des CTI et qui les confortait en tant qu'outil de la politique industrielle. Un autre rapport, de la Cour des comptes, a montré que les ressources issues de la taxe jouaient, pour la filière française du cuir, le rôle d'un investissement mutualisé.

Nous devons discuter de ce que nous voulons faire des CTI et de ces filières. Les acteurs du secteur de l'horlogerie sont inquiets; vous avez évoqué, notamment pour la filière du cuir, la possibilité de substituer des contributions volontaires obligatoires aux taxes affectées. Il faut en discuter, car les contributions volontaires obligatoires ne peuvent juridiquement pas s'appliquer à la taxation des importations, ce qui entraînerait des conséquences considérables sur les filières fortement importatrices.

Nous avons besoin de ces filières, notamment pour exporter, à l'heure où nous nous plaignons régulièrement de la faiblesse des exportations des entreprises françaises.

Le chiffre d'affaires de la filière française du cuir a connu une augmentation de 40 % depuis 2013; cette forte croissance a entraîné un écrêtement important des ressources qu'elle tirait de la taxe affectée. La baisse que vous proposez aujourd'hui vient à rebours de l'augmentation du plafond décidée il y a seulement deux ans. Il faut donc avoir un débat sur la politique du Gouvernement en matière de taxes affectées.

M. le président. La parole est à M. Michel Castellani.

M. Michel Castellani. La loi de finances est évidemment l'occasion de fixer la hiérarchie des choix budgétaires, et donc des choix politiques et techniques.

La production de chaleur est un domaine essentiel de la consommation d'énergie, et les évolutions techniques favorisant la production renouvelable devraient être une priorité. Le rythme actuel d'investissement ne permettra manifestement pas d'atteindre les objectifs annoncés, à savoir qu'un quart de l'énergie dans ce domaine soit renouvelable en 2020 et un tiers en 2030. La loi devrait inciter aux investissements en matière de production renouvelable de chaleur. Cette stratégie serait « gagnante-gagnante », y compris pour les finances publiques.

M. le président. L'amendement de suppression n° 368 de M. Robin Reda est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Joël Giraud, rapporteur général. Je demande le retrait de l'amendement, car la suppression de l'article 29 affecterait bien d'autres sujets que celui des ressources fiscales des chambres de commerce et d'industrie, comme la répartition

des ressources des agences de l'eau et même des hausses de plafond. Je ne pense pas que l'auteur de l'amendement souhaitait supprimer l'ensemble des dispositions de l'article. S'il était maintenu, j'émettrais donc un avis défavorable à son adoption.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérald Darmanin, ministre. Même avis.

(L'amendement n° 368 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Éric Woerth, président de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n° 1611.

M. Éric Woerth, président de la commission des finances. Je souhaiterais demander au ministre d'éclaircir la question des taxes affectées. Elles représentent 30 milliards d'euros, ce qui est beaucoup d'argent, dont une grande partie va à la sécurité sociale. Le tiers environ – 9 milliards d'euros – provient de taxes affectées plafonnées, le plafond permettant de reverser autour de 1 milliard d'euros au budget général.

Le plafonnement touche des organismes qui ont souvent besoin de fonds : Valérie Rabault le notait pour la vie étudiante, mais cela concerne également l'audiovisuel public, par exemple. Il existe une taxe sur les opérateurs de communications électroniques, dite « taxe Copé » – même s'il en existe plusieurs –, mais le plafonnement de cette taxe fait entrer en jeu des ressources budgétaires et la redevance, puisque l'on reprend une partie du produit de la taxe, qui devait financer l'audiovisuel public. Cela est aussi vrai pour les CCI, que nous évoquerons tout à l'heure, pour le centre national pour le développement du sport, etc.

La situation n'est pas claire : c'est un maquis dans lequel on hésite entre financement par le budget et financement par les taxes affectées. Ces dernières ont été créées pour des raisons précises, et voilà qu'elles viennent tout à coup abonder le budget général. Vous faites, monsieur le ministre, la chasse aux petites taxes et à l'opacité du système fiscal, à laquelle la gestion des taxes affectées contribue pourtant beaucoup.

Il s'agit d'un amendement d'appel – presque d'appel au secours, d'ailleurs ! –, qui demande au Gouvernement d'éclaircir cette affaire et la notion même de plafonnement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérald Darmanin, ministre. Monsieur le président, puis-je vous demander une faveur ? M. le ministre de l'économie et des finances souhaitait être présent lors de la discussion des amendements portant sur les CCI – nous avons en effet pris un peu d'avance –, mais il ne sera là qu'à vingt et une heures trente : pourriez-vous lever la séance avant l'examen de ces amendements ? Cela permettrait aux parlementaires d'obtenir une réponse directe du ministre de l'économie et des finances à leurs questions.

Monsieur le président de la commission, mesdames et messieurs les parlementaires qui êtes intervenus, notamment madame la présidente Rabault, je vous répondrai en plusieurs points.

Tout d'abord, l'article 2 de la loi organique relative aux lois de finances prévoit...

Mme Valérie Rabault. On ne le conteste pas !

M. Gérald Darmanin, ministre. ... – je le dis pour que chacun comprenne bien notre débat, madame Rabault – la possibilité de créer des taxes affectées pour des missions de service public. Ces taxes doivent rester exceptionnelles, puisqu'elles contredisent le principe d'universalité budgétaire.

Ce matin, j'ai entendu une grande ministre de la République évoquer le fait que toutes les ressources n'étaient pas affectées à une thématique précise ; si nous le faisons, nous n'aurions plus d'argent, quel que soit le ministre du budget, pour financer l'éducation nationale, l'armée ou la police, parce qu'une taxe sur les enfants ou sur les combats militaires serait assez peu rémunératrice au regard des fonds que nous allouons à ces politiques publiques. Il nous faut donc conserver ce principe d'universalité budgétaire.

En 2012, le législateur, aidé par le Gouvernement, a instauré un plafonnement de ces taxes créées par la LOLF. Il atteignait, à cette époque, monsieur le président de la commission des finances, 3 milliards d'euros et s'élève aujourd'hui à près de 10 milliards d'euros – 9,3 milliards d'euros de mémoire –, soit, vous avez raison, à peu près un tiers du produit de ces taxes.

Ces taxes affectées ont tendance à grossir, sous l'effet d'une triple cause, le Parlement se montrant parfois peu avare en la matière. La première est sa vertu pédagogique : on taxe une activité et on l'affecte à une dépense relative au domaine concerné, comme la taxe créée par Mme Buffet, qui prend de l'argent au marché constitué par les droits sportifs pour le redistribuer au monde du sport ; chacun peut comprendre ce mécanisme. Le problème est que l'on a multiplié ces dispositifs.

La deuxième cause de cette multiplication provient de la croissance des recettes : la question du besoin de la dépense s'est posée trop tardivement, en tout cas après que la nature de la recette avait été imaginée ; voilà pourquoi j'ai refusé le débat sur le renouveau de la redevance audiovisuelle, pour reprendre un sujet d'actualité.

Troisièmement, monsieur le président de la commission des finances, les taxes affectées doivent être plafonnées, parce que certains organismes doivent contribuer au redressement des finances publiques – un effort qui représente 260 millions d'euros dans le présent projet de loi de finances. Le souci principal, qui est peut-être le vôtre et celui des parlementaires, est le suivant : les taxes affectées empêchent en partie le contrôle parlementaire, puisqu'elles contournent le consentement du Parlement à l'impôt et son pouvoir de répartir les crédits.

Mme Valérie Rabault. C'est pour cela qu'il y a un plafond !

M. Gérald Darmanin, ministre. Oui, la hauteur de ce plafond se discutant, comme vous l'avez dit, madame la présidente Rabault.

Mme Marie-Christine Dalloz. Le plafond est voté par le Parlement !

M. Gérald Darmanin, ministre. Après le principe vient la politique du Gouvernement. Je ne pense pas que le parallèle que vous avez établi avec la suppression de petites taxes soit justifié, monsieur le président. Madame Rabault, la politique publique ne se juge pas dans la première partie du projet de loi de finances, dans les taxes affectées ou leur plafond, mais dans la seconde partie, celle des crédits budgétaires. Dans un monde budgétaire idéal, les recettes collectées en première

partie seraient réparties dans la seconde, ce qui permettrait au Parlement de contrôler davantage le budget ; ce serait peut-être un peu moins pédagogique, mais ce serait plus efficace pour disposer d'une vision à 360 degrés.

Le Gouvernement essaie de respecter ce qui a été fait dans le passé, notamment le financement de certains organismes dans une optique de ruissellement – avouons-le, monsieur le président de la commission : on n'a accepté certaines taxations, à l'issue de négociations, que pour financer certains domaines de répartition et récupérer certaines recettes. Le ministre de l'action et des comptes publics ne remporte pas toujours les arbitrages,...

Mme Valérie Rabault. Ah, ça...

M. Gérald Darmanin, ministre......mais essaie de limiter ces taxes pour ne pas revenir sur le principe d'annualité budgétaire, qui garantit la lisibilité du budget pour le Parlement et le contrôle du Gouvernement. Par ailleurs, la Cour des comptes émet souvent des critiques à l'encontre des taxes affectées, dont la gestion n'est pas aussi rigoureuse que celle des deniers de l'État, contrôlée par le Parlement et entourée de procédures différentes.

Le Gouvernement n'est pas toujours cohérent, monsieur le ministre Woerth, pas plus aujourd'hui qu'hier, parce que la pression des secteurs concernés par ces taxes est forte. En tout cas, la volonté du ministère de l'action et des comptes publics est, je le répète, de les limiter le plus possible. Les différences évoquées par Mme Rabault proviennent du rapport de force politique, mais également des explications de tel ou tel organisme dans ses négociations avec le Gouvernement. Nous parlerons peut-être tout à l'heure des agences de l'eau et des CCI, dont la situation fiscale résulte de certaines réformes.

J'espère avoir répondu à l'amendement visant à faire le point sur les taxes affectées et de vous avoir fait gagner du temps, monsieur le président, afin que vous puissiez lever la séance à vingt heures dans le respect de l'ordre du jour.

M. le président. Comme l'amendement en discussion est un amendement d'appel du président Woerth, tout le monde comprendra que je lui donne la parole en premier, puis à Mme Rabault et à M. le rapporteur général pour émettre l'avis de la commission.

M. Éric Woerth, président de la commission des finances. Ce débat est plus qu'intéressant, mais il doit être efficace. Toutes les turpitudes ont pu être commises dans le passé, mais, selon le conseil des prélèvements obligatoires, le montant de l'écrêtement s'élevait à 136 millions d'euros au 1^{er} janvier 2012 et il atteint 1 milliard d'euros six ans plus tard : le phénomène se développe.

Si elles financent un objet utile, ces taxes doivent perdurer ; mais je conteste la notion d'écrêtement. En effet, lorsque les taxes sont parvenues à financer une initiative à hauteur de ce qui était prévu, il faut limiter la perception de la taxe. Il n'y a aucune raison que les entreprises, au travers des CCI, ou les consommateurs de téléphonie mobile continuent de payer une taxe dont le produit ne sera pas affecté au secteur prévu, mais au budget général. Il faut renouer avec l'universalité de l'impôt. Pour ce faire, les 1,2 milliard d'euros de besoins – chiffre probable de l'année prochaine – devront être

financés par des recettes universelles, provenant de l'impôt sur le revenu, de la TVA et d'autres impositions, et non par l'affectation à certaines catégories de la population de taxes qui n'ont pas été créées pour cela.

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

Mme Valérie Rabault. Je vous remercie de vos précisions, monsieur le ministre. Je suis d'accord avec vous sur bien des points, dont le fait que les niveaux de plafond relèvent de choix politiques.

L'an dernier, le projet de loi de finances pour 2018 affichait un rendement de la taxe affectée aux agences de l'eau de 2,280 milliards d'euros pour un plafond de 2,1 milliards, si bien que ces agences ont dû rendre 180 millions. Ce montant correspond au dépassement du plafond par le rendement de la taxe.

Mais, dans le projet de loi de finances pour 2019, je n'ai pas vu indiqué le rendement attendu des taxes affectées aux agences de l'eau, alors que cela permettrait de savoir combien elles devront rendre à l'État, compte tenu d'un plafond à 2,1 milliards. Vu l'engagement que votre gouvernement affiche en faveur de la transition énergétique et de l'écologie, il serait important de rehausser ce plafond pour l'ajuster au rendement effectif.

Je vous accorde que c'est un point de vue politique, monsieur le ministre, et que vous pouvez en avoir un autre ; je n'en suis pas moins convaincue que, vu le rôle qu'elles jouent dans l'aménagement du territoire et le soutien qu'elles apportent aux syndicats et aux petites collectivités quand celles-ci accueillent des stations d'épuration, il serait important que ces agences disposent de moyens financiers leur permettant à la fois de soutenir le petit cycle et le grand cycle de l'eau.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Joël Giraud, rapporteur général. C'est un petit amendement d'appel à 1 milliard d'euros... Avis défavorable.

M. le président. Monsieur le ministre?...

M. Gérald Darmanin, ministre. Je confirme moi aussi l'avis défavorable. Je dois à Mme Rabault une réponse : 60 millions d'euros d'écrêtement sont attendus en 2019 pour les agences de l'eau. Je compléterai ce chiffre à la prochaine séance, madame la députée.

M. le président. Monsieur le président de la commission des finances?...

M. Éric Woerth, président de la commission des finances. Je retire l'amendement, puisqu'il s'agit d'un amendement d'appel.

(L'amendement n° 1611 est retiré.)

M. le président. J'informe l'Assemblée que nous avons examiné 58 amendements depuis dix-neuf heures ; il nous en reste 271 à discuter. Ce n'est pas infaisable, mais j'appelle chacun à en tenir compte.

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

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Prochaine séance, à vingt et une heures trente :

Suite de la discussion de la première partie du projet de loi de finances pour 2019.

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures.)

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

SERGE EZDRA