

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XV<sup>e</sup> Législature**

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2020-2021

10<sup>e</sup> séance

Séance du jeudi 15 juillet 2021

## Compte rendu intégral



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

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. HUGUES RENSON

### 1. Débat d'orientation des finances publiques pour 2022

(p. 7297)

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

M. Olivier Dussopt, ministre délégué chargé des comptes publics

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

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

M. Thomas Mesnier, rapporteur général de la commission des affaires sociales

Mme Karine Lebon (GDR)

Mme Zivka Park (LaREM)

M. François Pupponi (Dem)

Mme Valérie Rabault (SOC)

Mme Patricia Lemoine (Agir ens)

M. Michel Zumkeller (UDI-I)

M. Charles de Courson (LT)

Mme Sabine Rubin (FI)

M. Xavier Roseren (LaREM)

M. Jean-Paul Mattei (Dem)

Mme Lise Magnier (Agir ens)

M. Michel Castellani (LT)

M. Alexandre Holroyd (LaREM)

M. Éric Coquerel (FI)

M. Olivier Dussopt, ministre délégué

### 2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 7320)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. HUGUES RENSON

### vice-président

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

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

1

## DÉBAT D'ORIENTATION DES FINANCES PUBLIQUES POUR 2022

**M. le président.** L'ordre du jour appelle le débat d'orientation des finances publiques pour 2022.

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

**M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance.** Je suis heureux de vous retrouver ce matin pour le débat d'orientation des finances publiques pour 2022.

Quelle est la situation économique de la France? Notre économie se redresse rapidement et puissamment. C'est le résultat des mesures de protection inédites que nous avons adoptées. Elles ont permis d'éviter des faillites massives et de protéger les emplois et les qualifications des Français. C'est aussi le résultat du déploiement très rapide du plan de relance de 100 milliards d'euros que vous avez adopté il y a près d'un an, qui permet de soutenir l'activité et l'emploi. À la fin du mois de juin, 40 milliards d'euros de France relance ont déjà été mobilisés, et nous visons 70 milliards d'euros d'ici à la fin de l'année.

Ces mesures ont été efficaces – les chiffres sont clairs : le pouvoir d'achat des Français a été protégé, il a même progressé malgré la crise la plus grave depuis 1929 ; les faillites d'entreprises ont été évitées : 29 000 défaillances ont été enregistrées en un an, à la fin du mois de mai, contre 50 000 en temps normal ; l'explosion du chômage prédite par de nombreux prévisionnistes n'a pas eu lieu : il s'établit à 8,1 % au premier trimestre 2021, soit le même niveau qu'à la fin de l'année 2019 – c'est toujours trop, mais ce n'est pas la vague annoncée ; la consommation a rebondi vite et fort : dans la semaine du début des soldes, les dépenses par carte bancaire dans l'habillement et le textile ont dépassé de 50 % leur niveau de 2019.

Toutes ces indications favorables nous amènent à rehausser notre prévision de croissance pour 2021 à 6 %. Cette prévision est proche de celles de l'INSEE, de la Commission européenne et de la Banque de France. La croissance française sera ainsi l'une des plus fortes des nations européennes.

Je le redis avec gravité à cette tribune, la croissance dépend directement de notre mobilisation collective face au virus et du déploiement massif de la vaccination. Depuis le début de la crise, les Français ont fait preuve d'un sens civique extraordinaire, que nous pouvons saluer et qu'illustrent les centaines de milliers de prises de rendez-vous de vaccination. L'accélération de la campagne vaccinale et l'instauration du pass sanitaire nous permettront d'atteindre notre objectif de croissance. La vaccination, c'est la sécurité ; la vaccination, c'est la croissance ; la vaccination, c'est l'emploi.

Sur la base de ces chiffres, quelle est la stratégie du Gouvernement? Elle tient en trois points : protéger, relancer et investir.

L'investissement doit être le maître mot de l'économie française pour les décennies qui viennent. C'est grâce à lui que nous resterons une des grandes nations économiques du XXI<sup>e</sup> siècle. C'est lui qui garantira notre indépendance sur les technologies critiques – intelligence artificielle, technologie digitale, quantique, énergies renouvelables. Il offrira à nos enfants et petits-enfants un meilleur niveau de formation et de qualification, afin de sortir enfin du chômage de masse qui a tant pénalisé notre pays. Il assurera notre niveau de vie. Il préservera la place de la France parmi les grandes nations mondiales.

La protection a été assurée tout au long de la crise. Nous avons pris la décision de sortir progressivement des aides générales pour instaurer un soutien ciblé au profit de ceux qui demeurent réellement en difficulté. Nous sommes passés du « quoi qu'il en coûte » au sur mesure pour les secteurs les plus en difficulté. Cette philosophie reste pleinement d'actualité à l'heure où nous instaurons le pass sanitaire.

J'ai eu l'occasion de le dire aux représentants des secteurs – la grande distribution, le commerce, les cafés, les restaurants – que j'ai rencontrés : ne partons pas du principe que le pass sanitaire aura mécaniquement pour effet une baisse de l'activité. Je crois au contraire qu'il constitue la meilleure garantie pour le maintien de l'activité et la meilleure sécurité que nous puissions assurer au consommateur.

Nous ferons le point à la fin du mois d'août sur l'évolution des aides – je m'y étais engagé, je tiendrai parole – et nous déterminerons alors si ces aides ont été bien adaptées au nouveau contexte économique ainsi qu'à l'instauration du pass sanitaire et si des secteurs souffrent plus que d'autres – certains connaissent un redémarrage globalement plus difficile : le tourisme, les transports, l'événementiel ; dans l'industrie, le secteur automobile n'a pas encore retrouvé le niveau d'activité qui était le sien avant la crise ; il en est de même pour le transport aérien – je serai dès ce soir à Toulouse pour rencontrer les acteurs du secteur aéronautique et faire le point sur la situation.

Le deuxième point de la stratégie consiste à accélérer encore le déploiement de la relance. La relance est là, elle est visible dans toute la France, elle fonctionne. À la demande des députés, nous continuerons à améliorer la mise en œuvre de la relance dans les territoires afin que chacun puisse en

bénéficiaire : les plus petites communes rurales doivent avoir accès aux projets de France relance. Le plan de relance se déploie bien, vite et fort. Nous pourrions compter sur le soutien des fonds européens : nous recevrons dans les prochaines semaines un premier versement de 5,1 milliards d'euros.

Dans le budget pour 2022, nous avons prévu de consacrer plus d'argent aux mesures qui marchent le mieux et qui donnent des résultats immédiats dans les domaines prioritaires que sont l'environnement et l'emploi des jeunes.

S'agissant de MaPrimeRénov', plus de 380 000 ménages ont déposé une demande pour la rénovation de leur logement dans la première moitié de l'année 2021 – soit le double des demandes pour toute l'année 2020. Nous avons donc décidé, Olivier Dussopt et moi-même, d'ajouter 2 milliards d'euros en 2022 pour poursuivre cette dynamique. Avec Barbara Pompili, nous nous assurerons de l'efficacité environnementale de cette mesure – nous pourrions en débattre ensemble. Plutôt que les gestes uniques, nous devons privilégier à terme les rénovations globales, dont l'efficacité énergétique est plus grande.

Quant au soutien aux jeunes, nous avons prolongé jusqu'à la fin de l'année les aides à l'apprentissage, qui connaissent un succès exceptionnel : plus de 600 000 primes ont été versées depuis août 2020. Dans le budget pour 2022, nous avons décidé d'investir davantage dans l'accompagnement des jeunes vers l'emploi, qui est une priorité de la sortie de crise. Nous consacrerons les moyens nécessaires au revenu d'engagement annoncé par le Président de la République, dont les modalités seront précisées à la rentrée. Faire plus pour ceux qui ont moins, ne laisser aucun jeune sans solution, accompagner davantage ceux qui n'ont aucun diplôme, aucune qualification, voilà le sens du revenu d'engagement. Nous ne voulons pas de droits sans devoirs, mais à l'inverse, il ne peut y avoir de devoir de recherche d'emploi sans droit à un accompagnement personnalisé et efficace. C'est le sens du revenu d'engagement.

Le troisième point, qui doit être au cœur de la stratégie économique de la France pour les prochaines décennies, est l'investissement. La présence de la France parmi les grandes nations économiques n'est pas un acquis : c'est un combat, et celui-ci se livre par l'investissement.

Dans le plan France relance, nous avons fait le choix de l'investissement, mais aussi de l'accélération de la lutte contre le réchauffement climatique et de la décarbonation de notre économie. Nous avons choisi d'investir dans les nouvelles technologies, car le XXI<sup>e</sup> siècle sera marqué par une compétition féroce entre les grands continents sur l'accès et la maîtrise des nouvelles technologies. Alors que la Chine et les États-Unis se sont engagés dans la compétition, l'Europe doit jouer sa carte et se donner les moyens d'accéder de manière indépendante aux semi-conducteurs de classe mondiale, à la production d'hydrogène décarboné, aux meilleurs standards de l'intelligence artificielle ou à l'espace.

Le choix de l'investissement permettra également de raffermir notre croissance potentielle en renforçant notre positionnement dans les secteurs qui pourvoiront l'activité et l'emploi de demain. La France ne peut se satisfaire de compter trois ou quatre secteurs d'excellence qui sont les mêmes depuis trente ans – ils font notre fierté, mais ils ne sont pas suffisants. Notre pays ne doit pas s'endormir sur ses lauriers en pensant que la croissance, l'activité, les emplois et la capacité d'exportation reposeront *ad vitam aeternam* sur le luxe, l'aéronautique, l'industrie agroalimentaire ou pharmaceutique. Nous devons développer de nouvelles chaînes de

valeur ; nous devons recréer de la valeur en France grâce à de nouveaux secteurs, de nouvelles chaînes de valeur, de nouvelles technologies pour lesquels nous disposons déjà d'atouts concurrentiels : je pense au nucléaire, aux semi-conducteurs, aux biotechnologies ou à l'hydrogène.

Les institutions internationales – le Fonds monétaire international (FMI) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) – nous recommandent également d'investir pour augmenter notre croissance future. Les règles européennes nous permettent de le faire, puisque la clause dérogatoire au pacte de stabilité a été reconduite jusqu'à la fin de l'année 2022. En outre, nous disposons des fameux programmes d'intérêt collectif européen qui nous permettent de déroger aux règles sur les aides d'État.

Ne nous y trompons pas : la course aux investissements technologiques a lieu entre la Chine, les États-Unis et l'Europe, mais elle se joue aussi à l'intérieur des frontières européennes et entre les nations européennes. La France ne peut pas se laisser distancer. Je le dis avec beaucoup de force : pour les investissements dans les nouvelles technologies, nous devons privilégier en Europe une approche de coopération plutôt que de compétition.

Nous devons rassembler nos forces plutôt que les disperser. Il nous faut éviter d'investir tous exactement dans les mêmes technologies, dans les mêmes usines. Nous devons être capables de répartir nos investissements pour que l'union des nations européennes fasse notre puissance technologique au XXI<sup>e</sup> siècle. Nous l'avons par exemple fait pour les batteries électriques, en concluant un accord de coopération avec l'Allemagne et en présentant une proposition pour l'Automotive Cells Company (ACC) dans le cadre de l'Alliance européenne pour les batteries. Nous l'avons fait également pour le *cloud*. Nous devons aussi le faire pour l'hydrogène et les semi-conducteurs. Les entreprises joueront sinon de cette course à l'investissement et de la compétition entre États membres pour obtenir le meilleur soutien public, au détriment de l'intérêt général.

Ce choix pour l'investissement me conduira à proposer au Président de la République, d'ici à la fin du mois de juillet, un plan d'investissement qui pourrait être présenté à la rentrée. Celui-ci obéira à trois critères.

Le premier est la sélectivité : ni saupoudrage ni éparpillement. Nous devons concentrer nos efforts sur certains secteurs ciblés en fonction de nos forces industrielles existantes, de nos qualifications et du dynamisme du marché : le numérique, les semi-conducteurs, l'hydrogène, évidemment aussi le nucléaire, qui fait partie des atouts comparatifs de la France, qui nous permet de décarboner rapidement notre économie, qui nous donne accès à l'électricité décarbonée à un coût acceptable. Oui, le nucléaire doit aussi faire partie de ces investissements du futur.

La ligne rouge que nous ne devons pas franchir, c'est celle de la dispersion de nos moyens. La ligne de force, c'est la décarbonation de notre économie. Elle nous permettra d'opérer cette sélectivité entre les investissements du futur : ils doivent servir la décarbonation accélérée de l'économie française.

Le deuxième critère est la coordination, sur laquelle j'insiste à nouveau. Les choix que nous faisons au niveau national doivent être coordonnés avec nos partenaires européens, en particulier avec l'Allemagne. J'ai des contacts réguliers, presque quotidiens, avec le ministre de l'économie allemand pour nous assurer de cette coordination dans

tous les secteurs, y compris dans le secteur spatial pour lequel nous pourrions, je l'espère, présenter d'ici quelques jours un accord franco-allemand.

Le troisième critère est la formation. Investir dans le capital physique ne suffit pas, il faut aussi investir dans les compétences qui seront indispensables aux secteurs d'avenir, à la transition écologique et au numérique. L'un des seuls obstacles actuels à l'accélération de la croissance est, vous le savez, l'accès aux qualifications et aux formations dont nous manquons en France et qui entraînent des pénuries de main-d'œuvre dans certains secteurs et activités.

À ces choix de protection, de relance et d'investissement s'ajoutent évidemment les dépenses de fonctionnement des ministères, sur lesquelles nous avons travaillé nuit et jour avec Olivier Dussopt, que je remercie pour son engagement et son immense professionnalisme. Ensemble, avec le Premier ministre, nous avons privilégié les dépenses qui se trouvent au cœur des missions de l'État : les armées, la justice, la police, l'éducation et la recherche.

La moitié de ces dépenses nouvelles sont les résultats de lois de programmation, donc de lois d'investissement dans les activités régaliennes de l'État – loi de programmation militaire 2019-2025, loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, loi de programmation de la recherche 2021-2030. L'autre moitié correspond à des dépenses de soutien liées à la crise : appels en garantie pour le prêt garanti par l'État (PGE), hébergement d'urgence ou prolongation du ticket-restaurant universitaire à 1 euro.

Au total, nous augmenterons les moyens de l'État de 10,8 milliards d'euros pour 2022, augmentation similaire à celle de 2021.

S'agissant de 2021, avec Olivier Dussopt, nous refusons de consacrer l'intégralité des recettes fiscales supplémentaires liées à la croissance de 6 % à l'augmentation de la dépense publique. Il n'y a pas de cagnotte quand la dette publique dépasse 100 % du PIB. Cela nous permet de contenir le déficit public pour 2021 à moins de 9 %, contre 9,4 % prévus en loi de finances rectificative.

En 2022, nous maintiendrons notre exigence de sérieux budgétaire et de sincérité, marque de fabrique de ce quinquennat. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Dem.*)

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

**M. Olivier Dussopt, ministre délégué chargé des comptes publics.** En 2020, nous avons engagé des moyens absolument considérables pour limiter les conséquences des mesures sanitaires nécessaires pour protéger nos concitoyens. 2021 a été la première année de mise en œuvre du plan de relance, mais a aussi vu la poursuite des mesures de soutien d'urgence à l'économie décidées en raison de l'évolution de l'épidémie. 2022 doit être une année de retour à la normale, même si, bien sûr, le risque sanitaire n'a pas disparu.

L'exercice d'aujourd'hui s'inscrit dans la préparation du projet de loi de finances (PLF) pour 2022 ; il mêle présentation de la situation et mise en perspective des finances publiques.

Nous sommes entrés dans la crise sanitaire avec des finances publiques solides, fruit de la gestion sérieuse à mettre au crédit de la majorité et du Gouvernement.

Depuis le début du quinquennat, le Gouvernement a été exemplaire dans la gestion des finances publiques, tant pour l'État et les collectivités locales que pour la sécurité sociale.

La dépense publique a été maîtrisée, avec une diminution de son évolution en volume en 2018 et une baisse du ratio de dépenses publiques de plus d'un point entre 2017 et 2019 – de 56,5 % en 2017 à 55,4 % du PIB en 2019. En outre, le déficit public, qui s'est établi en 2019 à 2,2 % du PIB hors effet CICE – crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi –, a atteint son niveau le plus faible depuis 2001, et le ratio de la dette publique a diminué en 2018 pour la première fois depuis 2007, évolution qui s'est poursuivie en 2019. Dans le même temps, nous avons tenu nos engagements en proposant au Parlement de diminuer les impôts des Français : le taux des prélèvements obligatoires a baissé de 1,3 point entre 2017 et 2019.

J'insiste sur ce bilan, car nous ne devons pas oublier les raisons pour lesquelles l'État a été en mesure d'apporter des aides massives à l'économie et à la société : c'est parce que nous avons redressé les finances publiques depuis 2017 que nous avons pu mettre en œuvre, avec le Président de la République et le Premier ministre, les dispositifs d'urgence et de relance que vous connaissez bien.

En 2020 et en 2021, nos mesures de soutien et de relance sans précédent ont permis de protéger puis de relancer notre économie. Nous sommes entrés dans la crise avec une force de frappe financière de grande ampleur et nous devons en être fiers, car c'est grâce à elle que nous avons été à même de réagir rapidement et fortement et d'apporter les réponses les plus efficaces attendues par nos concitoyens.

Je pense évidemment aux mesures principales : l'activité partielle, le fonds de solidarité, les prêts garantis pour les entreprises ou encore les aides au paiement de cotisations, dispositifs aussi efficaces que nécessaires pour soutenir les ménages, protéger les entreprises et les collectivités, mais aussi pour préserver les compétences et les savoir-faire des acteurs économiques en vue de la reprise. Avec Bruno Le Maire, nous nous félicitons qu'ils nous aient permis d'avoir un des taux de croissance les plus élevés de la zone euro et du monde.

Ces aides ont été déterminantes pour sauver un grand nombre d'entreprises. Depuis 2017, le nombre annuel moyen de défaillances d'entreprises se situait entre 50 000 et 55 000 ; il est de moins de 30 000 sur les douze derniers mois. Cela traduit peut-être une situation anormale, mais vous savez combien nous veillons à ce que cette sortie de crise ne se traduise pas par ce que d'aucuns appellent parfois le « mur de faillites ». Nous avons mis en place, à l'occasion du projet de loi de finances rectificative (PLFR) adopté cette semaine, les mesures les plus efficaces pour prévenir les difficultés que risquent de rencontrer des entreprises viables confrontées à des problèmes de liquidités ou de trésorerie.

Le pouvoir d'achat des Français a globalement augmenté en 2020, à hauteur de 0,4 %, alors même que la production de richesses s'effondrait. Nous constatons aussi que les revenus soumis à la retenue à la source, donc essentiellement les salaires et les retraites, ont été supérieurs en 2020 à ce qu'ils étaient en 2019, de 3,5 % pour être exact. Ils continuent d'ailleurs d'augmenter, à un rythme légèrement plus élevé, depuis le début de l'année 2021.

Enfin, les mesures ont été efficaces pour préserver les collectivités territoriales. Après un solde équilibré fin 2019, les administrations publiques locales ont affiché fin 2020 un

besoin de financement limité à 1,2 milliard d'euros quand celui de l'État et de la sécurité sociale atteignait 137 milliards d'euros.

Tout cela a abouti à un rebond de la consommation et de l'investissement plus vigoureux que prévu, raison pour laquelle, avec Bruno Le Maire, nous avons pris la décision de réviser notre prévision de croissance en la faisant passer de 5 % à 6 %.

Nous le savons, la crise sanitaire n'est pas terminée et le variant Delta se propage dans notre pays, mais l'accélération de la vaccination annoncée par le Président de la République est évidemment notre meilleur allié.

Nous savons que cette crise a eu un impact inédit sur nos finances publiques. Celles-ci connaissent une dégradation historique : le déficit se creuse, atteignant 9,2 % du PIB en 2020. Cela s'explique par la perte de recettes entraînée par la chute de 8 % de l'activité induite par la crise et par le déploiement de mesures de soutien et de relance extraordinaires pour protéger les Français et l'économie. Pour les deux dernières années, les dépenses qui leur sont liées s'élèvent à 165 milliards d'euros, dont 91,2 milliards en 2021.

Chacun le sait, les mesures d'urgence ont été poursuivies en 2021 et adaptées à l'évolution de la situation épidémique. En 2021, le déficit restera donc élevé, même si l'amélioration des perspectives de croissance nous permet de le revoir à la baisse : un peu moins de 9 % du PIB, contre 9,4 % prévus lors de la présentation du projet de loi de finances rectificative devant votre assemblée.

La préparation de la loi de finances pour 2022 doit nous permettre de regarder vers l'avenir.

J'ai à cœur de rappeler que la crise ne nous a pas fait perdre de vue nos priorités. En 2022, nous poursuivrons l'action de transformation de l'économie que nous menons depuis le début du quinquennat.

Nous continuerons d'abord à relancer l'économie. Le plan de relance a déjà été engagé à hauteur de 40 % ; en 2022, nous passerons à une deuxième étape afin de concrétiser au plus vite les 100 milliards d'euros prévus pour retrouver la croissance en digitalisant, en verdissant et en dynamisant notre économie.

Au-delà de cette relance rapide, le Président de la République a fait part de son intention de mettre en place un plan d'investissement pour construire la France de 2030, un plan à la hauteur des défis d'aujourd'hui – je n'y reviendrai pas puisque le ministre de l'économie, des finances et de la relance a précisé à la fois sa philosophie et son calendrier de préparation.

Par ailleurs, la mise en place d'un revenu d'engagement annoncée par le Président de la République encouragera et aidera les jeunes sans emploi et sans formation à s'insérer dans le monde du travail, grâce à un suivi personnalisé et dans une logique d'équilibre entre droits et devoirs.

En 2022, nous poursuivrons aussi nos efforts en faveur de l'éducation, de la justice, de la sécurité, de l'environnement et du soutien aux plus fragiles. La crise ne nous a pas lié les mains et le projet de loi de finances pour 2022 déclinera ainsi la loi de programmation militaire, la loi de programmation pour la justice et la loi de programmation pour la recherche. Il prévoit aussi une hausse des moyens dédiés à l'aide publique au développement. Ce sont autant de priorités de ce quinquennat pour lesquelles nous tenons nos engagements.

Nous poursuivrons notre effort en matière de sécurité et de justice. Le budget de la justice augmentera à nouveau fortement, de 8 %, au-delà de ce qui était prévu dans la loi de programmation pour la justice. Celui du ministère de l'intérieur sera accru de près d'1 milliard d'euros, afin de donner aux forces de l'ordre les moyens de mener à bien leurs missions, y compris en mobilisant et en redéployant certains éléments du plan de relance afin de financer les investissements de modernisation. Nous confirmerons également notre engagement en faveur de l'éducation. Le Grenelle de l'éducation est d'ores et déjà décliné à hauteur de 700 millions d'euros : 400 millions pour revaloriser le corps encadrant et enseignant ; 100 millions d'euros pour tenir compte des évolutions annoncées l'année dernière ; 200 millions d'euros pour financer la participation de l'État employeur à la protection sociale complémentaire des agents du ministère de l'éducation nationale. Nous poursuivrons le déploiement de l'école inclusive avec le recrutement de 4 000 accompagnants d'élèves en situation de handicap supplémentaires à la rentrée de septembre 2022.

En outre, nous maintiendrons plusieurs mesures de solidarité : 200 000 places d'hébergement d'urgence resteront ouvertes jusqu'en mars 2022 ; conformément à l'engagement du président de la République, le dispositif « 1 jeune, 1 solution » se poursuivra, puisqu'il a permis à 2 millions de jeunes de trouver une formation, parfois de décrocher un emploi, souvent de signer un contrat d'apprentissage.

La jeunesse sera aussi soutenue grâce au déploiement du pass'sport et du pass culture, étendus aux collégiens et aux lycéens, mais également avec le service national universel. Nous avons pour ambition de porter à 50 000 le nombre de volontaires en 2022, contre 25 000 prévus pour 2021.

Enfin, le Gouvernement continuera d'investir massivement en faveur de la transition écologique. L'enveloppe du dispositif MaPrimeRénov' sera ainsi réabondée en 2022, dans le cadre de la relance. Les crédits dédiés aux infrastructures de transport, notamment ferroviaires, seront augmentés en cohérence avec la loi d'orientation des mobilités et le soutien au fret ferroviaire sera amplifié. Les crédits dédiés à la biodiversité seront aussi renforcés.

En somme, le virus n'aura pas fait vaciller nos ambitions. Nous ne dérogerons pas à nos engagements dans l'année à venir.

Nous nous étions engagés à réformer et nous continuerons à le faire en 2022. Nous poursuivrons en effet la transformation de l'État et de son action, avec la pleine et entière entrée en vigueur de la loi de réforme de la fonction publique, mais également avec l'application de la réforme de la haute fonction publique et de sa formation annoncée récemment.

Nous continuerons à œuvrer pour faire en sorte que 2022 soit une année utile, durant laquelle la réforme se poursuivra et le retour à la normalisation de la dépense publique sera engagé. L'action gouvernementale prendra ainsi pleinement en compte la gravité de l'enjeu de soutenabilité des finances publiques. Comme Bruno Le Maire vient de le souligner, nous avons revu la prévision de déficit pour 2021 – il devrait rester légèrement inférieur à 9 % – et nous maintenons celle envisagée pour 2022, ainsi que la trajectoire de redressement des finances publiques du programme de stabilité à l'horizon 2027.

Pour ce qui est du budget de l'État, nous contenons l'augmentation des dépenses ordinaires à 10,8 milliards d'euros. Celle-ci reflète le financement des priorités évoquées précédemment, financement notamment prévu par les lois de programmation et les engagements du Gouver-

nement. Il s'agit d'une marche conséquente, qui s'inscrit dans la droite ligne de celle de l'an dernier, afin de financer à la fois nos priorités et un retour à la normale des dépenses publiques sans gâcher les efforts sans précédent consentis par les Français, que vous avez accepté de voter pour traverser cette crise et répondre aux besoins qu'elle suscite et qui permettront d'accompagner la reprise et de répondre aux urgences.

Enfin, pour maîtriser les moyens de fonctionnement de l'État, nous stabiliserons ses effectifs sur la période du quinquennat. Comme l'a annoncé par ailleurs le Président de la République, nous mettrons en œuvre plusieurs réformes, notamment celle de l'assurance chômage qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2021, afin d'accompagner autant que possible la reprise sur le marché du travail. Nous avons également engagé un ambitieux plan de refonte globale de la fonction achat de l'État. Depuis 2020, il permet de réaliser des économies de fonctionnement en optimisant la dépense publique sur des volumes financiers importants et en rationalisant les organisations, les processus et les stratégies d'achat.

Je terminerai en soulignant que nous voulons rendre les finances publiques plus soutenables et œuvrer à une meilleure gouvernance de celles-ci. À cet effet, nous avons engagé une réforme de l'organisation financière de l'État, avec un objectif de responsabilisation des gestionnaires publics et de rapprochement des directions financières du ministère et du contrôle budgétaire externe exercé par le ministère des comptes publics. En outre, le cadre de la gouvernance des finances publiques devrait être consolidé par les propositions de loi organique et ordinaire d'Éric Woerth et Laurent Saint-Martin, qui, si elles sont adoptées – de même que celle de Thomas Mesnier sur la partie relative aux finances sociales – introduiront une norme pluriannuelle de croissance des dépenses publiques, renforceront le rôle du Haut Conseil des finances publiques et accentueront celui du Parlement sur les questions liées à la dette.

Pour conclure mon intervention liminaire sur le débat d'orientation des finances publiques, je souhaite souligner que ce débat, comme les précédents, porte en lui l'ambition d'améliorer la transparence des réflexions budgétaires du Gouvernement vis-à-vis du Parlement. Comme l'année dernière, les orientations que nous vous soumettons prennent en considération le contexte et les conséquences de la crise sanitaire. 2022 sera à la fois une année de poursuite de la relance, une année utile de réformes et une année qui marquera le retour à la normalisation de la dépense publique. Car, même au plus fort de la crise, nous n'avons jamais détourné le regard de l'impératif de soutenabilité qui nous incombe.

Ainsi, les orientations définies dans les projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale permettront de financer les priorités du Président de la République et du Gouvernement, mais aussi de poursuivre les efforts en vue d'une croissance plus forte, plus juste et plus durable avec la conviction que cette croissance est le remède le plus efficace face à l'augmentation de la dette. Nous réaffirmons en effet notre volonté d'honorer les engagements du pays en matière d'endettement, sans augmenter les impôts et en maintenant le cap des orientations que nous avons défendues devant vous depuis presque cinq ans. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et Agir ens.*)

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

**M. Éric Woerth, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** Ce débat d'orientation des finances publiques intervient – cela n'a échappé à personne – à l'aube d'une année charnière : une année qui devrait marquer la sortie définitive de la crise sanitaire, nous l'espérons tous, et, avec elle, la fin des aides de soutien, mais aussi une année ponctuée de deux échéances électorales majeures. Nous sommes donc en droit d'attendre du Gouvernement un engagement « fort et clair », comme diraient les militaires, de redressement des finances publiques, c'est-à-dire des objectifs, une méthode et des perspectives.

J'ai été surpris, à la lecture du rapport préparatoire à ce débat d'orientation des finances publiques, de trouver dans les premières pages un étrange satisfecit : « entre 2017 et 2019, la stratégie gouvernementale de maîtrise de la dépense de l'ensemble des administrations publiques a permis un redressement net de la situation des finances publiques. » Visiblement, si nous partageons la même météo, nous n'en avons pas le même ressenti ! Comment peut-on se satisfaire que la France soit l'un des pays de la zone euro qui a le moins bien rétabli ses comptes depuis la crise de 2008 ? Un diagnostic erroné constitue, par principe, une mauvaise base de décision. Ce gouvernement en porte la responsabilité, comme les gouvernements antérieurs. Je ne suis d'ailleurs pas le seul à dresser ce constat, puisque la Cour des comptes, dans son rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, n'hésite pas à parler d'un redressement des finances publiques « inachevé » avant la crise.

Comment peut-on se satisfaire du fait que la France était en 2019, avec l'Espagne, l'un des deux seuls membres de la zone euro à se trouver en déficit primaire ? Il est clair qu'en ne se comparant jamais aux autres pays, la France apparaît toujours gagnante ! Ce que vous appelez « maîtrise de la dépense » s'avère une augmentation de 1,4 % de la dépense publique en volume en 2019, dernière année prospère avant la crise. Avec 55,6 %, la France avait en 2019 un taux de dépenses publiques rapportées au PIB supérieur de près de 9 points à la moyenne de la zone euro et, comme le précise la Cour des comptes, sans que cette évolution résulte d'un accroissement à due concurrence de la qualité des services publics ! Nous naviguions alors à vitesse de croisière, sans donner le coup de reins nécessaire qui nous aurait permis de résister davantage à la violence de la crise économique.

Ce matin, très tôt, nous avons enfin reçu le tiré à part – vous travaillez tard puisqu'il était cinq heures du matin ! Nous y apprenons que la prévision de croissance, conformément d'ailleurs aux propos de Bruno Le Maire, passerait de 5 % à 6 % – ce dont nous nous réjouissons. Mais nous apprenons surtout que si les objectifs de dépenses sont clairs et omniprésents, les objectifs d'économie, eux, sont totalement absents. Les dépenses pilotables augmentent ainsi de 10,8 milliards d'euros, c'est-à-dire de 3,7 %, entre la loi de finances initiale pour 2021 et le projet de loi de finances pour 2022 ! La vitesse d'augmentation de ces dépenses est également très importante, puisqu'elles passent de 6,8 milliards à 10,8 milliards, soit une augmentation de 60 à 65 %. C'est évidemment considérable, d'autant que ces dépenses pilotables ne semblent inclure ni le dispositif de garantie jeunes, ni le deuxième plan de relance ni, probablement, toutes les dépenses de relance – même si ce point n'est pas tout à fait clair.

Si le rapport préparatoire au débat d'orientation des finances publiques se veut rassurant sur la trajectoire de redressement des finances publiques dans les années à

venir, il illustre surtout deux renoncements majeurs. D'abord, le renoncement à maintenir la dépense publique au niveau prévu dans le programme de stabilité présenté en avril dernier – je dis bien en avril dernier, et non il y a deux ou trois ans. En effet, alors que vous vous êtes engagés à augmenter la dépense publique en volume de 1,1 % en 2022, hors mesures d'urgence et de relance, le rapport préparatoire prévoit déjà un dérapage avec une augmentation de 1,5 % de la dépense toutes administrations publiques confondues l'année prochaine – estimation sans doute sous-évaluée compte tenu des chiffres communiqués ce matin dans le tiré à part. Cet écart risque d'entraîner d'importantes conséquences, ne serait-ce que parce que cette augmentation de 1,5 % en 2022 représente le double de l'objectif de 0,7 % d'augmentation moyenne de la dépense en volume entre 2022 et 2027 qui a été transmis à l'Union européenne. Messieurs les ministres, comment entendez-vous tenir cet objectif alors que l'année 2022 sera déjà dégradée ?

Le deuxième renoncement concerne les effectifs de fonctionnaires de l'État. Certes, il ne faut pas avoir pour seul but de diminuer les effectifs, ce serait une approche trop comptable, mais comment maîtriserez-vous la dépense publique sans réduire le coût de la fonction publique ? Tout le monde se souvient que le Président de la République s'était engagé à réduire de 50 000 le nombre d'agents dans la sphère de l'État. Vous mettez fin, assez discrètement, à cet objectif – presque en le valorisant, d'ailleurs : bel exercice de communication ! – en expliquant vouloir « atteindre la stabilité de l'emploi public au sein des administrations et des opérateurs ». C'est vraiment magnifique, je suis très ému de lire cela ! Alors que, compte tenu du nombre de fonctionnaires en France, la réduction de la masse salariale est un levier incontournable pour réduire les déficits publics, on a bien du mal à comprendre comment vous atteindrez vos objectifs de dépenses sans y avoir recours et en annonçant même une augmentation de la rémunération des catégories C – encore une fois, c'est assez magique !

Par ailleurs, les documents nous apprennent que vous avez décidé de supprimer la mission *Plan d'urgence* de la maquette du prochain projet de loi de finances, alors que le PLF pour 2021 l'avait maintenue sans la doter de crédits et qu'elle avait été très rapidement abondée par des amendements en fin d'année. J'espère que l'avenir vous donnera raison et que nous n'aurons pas besoin de crédits d'urgence. Je note que le Président de la République a pris de bonnes décisions en disant aux Français, avec autorité, qu'ils doivent se faire vacciner, mais ces décisions nécessiteront sans doute des mesures de soutien. J'espère donc que le contexte sanitaire ne viendra pas contredire la suppression de cette mission.

J'ai bien conscience que la crise économique et la crise sanitaire qui en est à l'origine brident énormément la prise de décisions et contraignent les ambitions. Nous l'avons vécu sous des gouvernements précédents, dans des conditions certes différentes. Bien sûr, la fragilité de nos finances publiques, c'est-à-dire des finances de tous les Français, ne date pas d'aujourd'hui.

Pour tenter de répondre à cette question lancinante et dangereuse, permettez-moi de suggérer quatre principes que vous devriez appliquer. Premièrement, nous devons respecter nos engagements – programme de stabilité, loi de programmation des finances publiques – aussi bien auprès des instances européennes que de nos partenaires financiers. Il faut tout faire pour maintenir la confiance qu'ils nous accordent, avant que celle-ci ne s'effrite. Comment allez-vous leur donner des gages de confiance suffisants pour restaurer la crédibilité de la France sur la scène européenne et internationale ?

Deuxième principe, il faut clairement dire ce qui se passera après 2022 et comment nous financerons la phase de transition économique, sociale et écologique qui, évidemment, se prolongera bien au-delà de cette date. Nous sommes entrés dans une phase où les aides à destination de notre économie doivent peu à peu se retirer au profit de la relance économique. Afin de permettre au mieux le rebond de la croissance, nous devons continuer à apporter le soutien nécessaire aux entreprises qui en ont encore besoin. C'est une politique de cas par cas qui doit peu à peu se généraliser, et c'est ce que vous êtes en train de faire. Mais, au-delà de cette période, il faut favoriser la croissance potentielle de la France. Qui peut croire aujourd'hui que le plan de relance épuise la relance ? Le manque d'investissements dans les secteurs clés que sont notamment la transition énergétique, l'économie digitale et bien d'autres, rappelés par le ministre de l'économie, risque de compromettre notre objectif de relance. Comment comptez-vous financer durablement ces secteurs stratégiques afin de donner de l'élan à la croissance tout en maîtrisant la dépense publique ? La croissance serait évidemment moins compliquée à obtenir en l'absence de toute maîtrise de la dépense publique...

Troisième principe, il faut urgemment maîtriser la dépense publique et, comme en amour, donner des preuves et non se contenter de déclarations et de vertueuses intentions. En ces temps exceptionnels, la croissance des dépenses n'est pas exclusivement imputable à la crise. Si l'on suit les hypothèses du rapport préparatoire au débat d'orientation des finances publiques, les dépenses publiques hors mesures de soutien et hors crédits d'impôts pour l'année 2022 devraient augmenter d'environ 21,8 milliards. Comment comptez-vous donner plus de perspectives – aucune n'est ici dessinée – pour démontrer que le Gouvernement s'engage dans une réelle maîtrise de la dépense publique ? Je l'ai déjà dit, mais les débats en matière de finances publiques s'apparentent à un large exercice de répétition.

Dans le même temps, le Président de la République a repoussé aux calendes grecques – ou plutôt aux « calendes françaises », c'est-à-dire après les élections – la réforme des retraites qui devait repousser l'âge de départ. Comment comptez-vous respecter l'ensemble des trajectoires présentées dans cette ambiance très dépensière, illustrée encore récemment par l'extension de la garantie jeunes ? Comment réussirez-vous à hiérarchiser les dépenses ?

Quatrième principe, enfin, nous devons mettre fin à la spirale infernale de la dette publique. Tant que le taux de chômage restera à un niveau élevé, à savoir 8,1 % en 2021, nous ne disposerons de marges de manœuvre ni sur le plan de la productivité, ni sur le plan de la production de richesses.

Pour conclure, nous sommes à une période charnière économiquement, financièrement, politiquement et socialement. Derrière l'austérité des chiffres et des sujets budgétaires, il s'agit en réalité de notre cohésion nationale et du contrôle de notre indépendance. L'approche de l'élection présidentielle ne doit pas nous faire renoncer à réaliser les réformes nécessaires. Chaque recul nous fait perdre un temps précieux et nous expose davantage aux prochaines crises.

Mon discours n'est ni pessimiste, ni défaitiste, ni moralisateur. Au contraire, et vous le savez, l'économie française a montré sa robustesse. Mais je suis convaincu que la France n'est pas abonnée à une double fatalité : celle du chômage et celle des déficits financiers incontrôlés. Les perspectives pour 2022 que vous nous présentez ne démontrent pas tout à fait cela. (*M. Charles de Courson applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** Le débat d'orientation des finances publiques s'inscrit cette année dans un contexte très particulier. Du fait de la crise sanitaire, l'encadrement européen, notamment le pacte de stabilité et de croissance, demeure suspendu jusqu'au terme de l'année 2022. Cela concerne les règles relatives aux déficits excessifs et à la définition de la trajectoire pour les combler.

Par ailleurs, la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 ne peut plus être une référence. L'usage massif, à compter de mars 2020, de la politique budgétaire pour maintenir les salaires des Français, leurs emplois et nos entreprises a rendu ce cadre national totalement caduc. Cette absence de repères, que la crise sanitaire nous impose à tous depuis plus d'un an, demeure aujourd'hui perceptible. Le Gouvernement a révisé à la hausse sa prévision de croissance pour 2021, qui s'établissait désormais à 6 %, il y a deux jours, dix jours après le vote d'un projet de loi de finances rectificative. La confiance des ménages progresse et leur consommation est dynamique ; l'activité s'est vivement redressée malgré un contexte sanitaire qui se tend de nouveau. Cela n'en modifie pas moins, une fois de plus, l'appréciation parlementaire du pilotage de nos finances publiques.

Pour autant, en s'appuyant sur une vaccination que chacun espère efficace, massive et la plus rapide possible en France et dans le monde à cet horizon, le projet de loi de finances pour 2022 devrait dessiner un début de retour à la normale du point de vue des finances publiques, dans un contexte macroéconomique amélioré sur la base d'une croissance vigoureuse, observée dès 2021, et du fait de l'extinction des principales mesures d'urgence. Ainsi, l'activité dépasserait en 2022 son niveau de 2019. En revanche, 2022 demeurerait une année particulière en ce qui concerne la dépense publique, car il s'agira d'une année pleine et entière pour le plan de relance. Au total, 2022 devrait donc être une année charnière, prenant acte de la fin du « quoi qu'il en coûte » du point de vue de la politique budgétaire et préparant la mise en œuvre, à partir de 2023, d'une politique budgétaire de moyen terme qui s'appuie sur la maîtrise de la dépense publique pour faire décliner le ratio d'endettement public à compter de 2026.

Ainsi, le solde public devrait demeurer nettement dégradé en 2022, à - 5,3 %. Il est en amélioration substantielle, toutefois, après un niveau légèrement inférieur à - 9 % en 2021, qui a été actualisé du fait de la révision de la croissance à 6 %.

Dans le tiré à part que le Gouvernement nous a transmis cette nuit, on peut relever que les lois sectorielles de programmation budgétaire sont respectées, sinon dépassées, pour les armées, pour la justice, pour la recherche. Il en va de même de la loi relative à l'aide publique au développement. Les autres priorités gouvernementales sont également respectées. Je pense notamment à l'enseignement scolaire, avec notamment 1,7 milliard au titre du Grenelle de l'éducation, au travail, avec la poursuite du dispositif « 1 jeune, 1 solution », à la culture, avec la poursuite du pass culture, aux fonds destinés à nos forces de l'ordre. Les ressources affectées aux collectivités territoriales sont aussi stabilisées à un haut niveau.

Plus globalement, la dépense publique pourrait progresser de 1,5 % en 2022, à un rythme conforme aux standards d'avant la crise, mais environ deux fois plus élevé que celui programmé à compter de 2023 jusqu'en 2027. C'est ce rythme modéré qui doit permettre de faire baisser le ratio d'endettement public dans la richesse nationale à compter de 2026. En 2022, ce ratio atteindrait 115,7 % et augmenterait jusqu'en 2025 à 118,3 %, avant de se stabiliser en 2026 puis de décliner à partir de 2027. Ce sera aussi l'année où le déficit public devrait repasser sous la barre des 3 % du PIB.

Car c'est bien cela l'objectif : après une telle crise et la nécessité de dépenser autant que nécessaire, il nous faudra retrouver le contrôle et la maîtrise de nos engagements de long terme. Notre débat peut être l'occasion de réfléchir à la stratégie de finances publiques au sortir de la crise sans précédent entamée en mars 2020. L'élaboration d'une telle stratégie est essentielle pour envoyer un signal fort, lisible et crédible aux Français, qui s'interrogent très légitimement sur la capacité que nous aurons dans le futur à les protéger. Ils attendent que nous soyons en mesure de reconstituer cette capacité. Cette stratégie s'adresse également à tous les créanciers présents et futurs de la France.

Notre pays a pu s'endetter autant que nécessaire pour soutenir son économie et protéger les ménages. Tous les pays n'ont pas cette faculté et la confiance dans la signature de la France est un bien immatériel précieux pour tous les Français, mais fragile. Il nous faut l'entretenir. On peut envisager une voie tout à la fois sérieuse et ambitieuse pour les prochaines années. Il ne s'agit en aucun cas de céder aux sirènes de la consolidation budgétaire, qui déprimerait l'activité, en répétant certaines erreurs passées ayant conduit à lourdement augmenter les impôts, notamment des ménages, pour rattraper la dépense publique. Il ne s'agit pas non plus d'ouvrir grandes les vannes dans le contexte de la suspension temporaire des règles européennes. À l'inverse, il s'agit d'allier le sérieux budgétaire par la progression maîtrisée de la dépense publique à un renforcement de l'investissement public pour rattraper la perte d'activité, et même dépasser le rythme de croissance potentielle d'avant crise de la France.

Je pense qu'il est possible et souhaitable de se fixer une règle simple, compréhensible par chacun : à l'horizon 2027 et dès que possible, il faut parvenir en France à un solde primaire nul, c'est-à-dire hors charges d'intérêt de la dette. Par temps calme, nos finances publiques doivent être à l'équilibre. C'est ce que parviennent à faire la plupart de nos voisins européens. Ce serait un message simple et rassurant adressé à nos compatriotes. Oui, la France sait financer à long terme le modèle social qui protège les Français.

Pour en arriver là, il convient d'établir la relation la plus vertueuse possible entre engagements publics et activité économique. Tel qu'il est conçu, le plan de relance doit permettre de rattraper les pertes d'activités liées à la crise. Il convient de s'interroger sur un temps complémentaire de la relance, destiné à garantir la transition écologique et à renforcer le potentiel de croissance de l'économie à l'horizon 2030. Nous l'avons évoqué, notamment avec ma collègue Bénédicte Peyrol et l'eurodéputé Pascal Canfin il y a quelques mois. Nous sommes heureux de constater que la réflexion prospère et que les premiers principes sont établis en la matière ; nous avons rendez-vous en septembre sur ce point.

Dans ce contexte, la maîtrise de nos comptes publics par celle de la dépense publique nécessitera d'opérer des choix s'appuyant sur une revue des dépenses publiques. Les premiers travaux exploratoires ont été nombreux en 2021

pour contribuer à définir la bonne méthode en la matière. Il appartiendra aux Français de trancher les sujets politiques sous-jacents lors des prochaines échéances démocratiques nationales, dans moins d'un an, avant d'en assurer la traduction dans un support législatif de programmation valable pour la prochaine législature.

La présidence française de l'Union européenne, au premier semestre 2022, sera un moment crucial pour envisager une réforme ambitieuse et adaptée des règles européennes encadrant les finances publiques nationales, avec le souci de chercher à garantir la soutenabilité de la dette publique de chacun des États membres. L'Union européenne a démontré depuis le début de la crise son apport décisif pour faire face à la crise. Et d'abord par une politique monétaire adaptée et massive, qui a permis d'emprunter à des taux très bas. Quelle bonne décision les Français ont prise en son temps en faisant le choix de l'euro, décision renouvelée en 2017 !

L'Union européenne, c'est aussi la création historique d'une faculté collective d'endettement dont nous allons très prochainement bénéficier de façon concrète. Il faut bien entendu travailler à la conforter. Il s'agit aussi, désormais, de revisiter nos règles collectives communautaires pour mieux les adapter à la situation propre à chaque pays et pour garantir la puissance de l'apport communautaire aux politiques économiques nationales. À très court terme, les propositions de loi organique et ordinaire que notre assemblée examinera cet après-midi en commission spéciale, puis dès le début de la semaine prochaine en séance publique, contribueront, je l'espère, à renforcer nos outils internes consacrés à la gouvernance de nos finances publiques.

Il nous faut enfin évoquer le fait d'avancer le débat d'orientation des finances publiques au mois d'avril, ce que nous ferons avec Éric Woerth dans notre proposition de loi organique. Le présent exercice de débat d'orientation des finances publiques au cours du mois de juillet pourrait ainsi être le dernier du genre, si cette disposition était adoptée, mais ce serait pour nous retrouver ici plus tôt dans l'année civile, dans le cadre d'un calendrier plus cohérent, au service de nos finances publiques, donc des Français. Je forme le vœu que nous y parvenions et je donne rendez-vous à tous les commissaires spéciaux cet après-midi. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et Dem.*)

**M. le président.** La parole est à M. Thomas Mesnier, rapporteur général de la commission des affaires sociales.

**M. Thomas Mesnier, rapporteur général de la commission des affaires sociales.** Nous sommes réunis aujourd'hui pour le dernier débat d'orientation des finances publiques de la législature. Ce débat intervient dans un contexte d'incertitude au regard de la situation sanitaire, ce qui ne doit pas nous empêcher d'envisager avec sérieux et ambition l'après-crise.

Depuis le début de la pandémie, la sécurité sociale a montré qu'elle était plus que jamais indispensable à notre pays. Notre modèle de protection sociale a tenu au plus fort de la tempête, en consacrant tous les moyens nécessaires à la lutte contre le virus et en contribuant au soutien massif de notre économie. L'état des comptes de la sécurité sociale, revenus à un niveau proche de l'équilibre en 2019, traduit aujourd'hui principalement la gravité de la crise sanitaire. Le déficit du régime général et du fonds de solidarité vieillesse (FSV) a atteint près de 39 milliards d'euros en 2020, soit un montant sept fois supérieur à celui envisagé dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2020. C'est tout simplement du jamais-vu.

À titre de comparaison, le déficit qui avait été enregistré en 2010 avait atteint « seulement » 28 milliards d'euros. On peut toutefois se consoler en rappelant que la dernière loi de financement de la sécurité sociale prévoyait un déficit de 49 milliards d'euros pour l'exercice 2020, l'écart étant essentiellement dû à des recettes meilleures que prévu. Cette bonne surprise dans cette période troublée témoigne à mon sens de l'efficacité des mesures de soutien à l'économie que nous avons prises.

Si toutes les branches du régime général ont été déficitaires l'an dernier, la branche maladie est de loin celle qui porte, sans surprise, les stigmates les plus visibles de la crise sanitaire, avec un déficit de plus de 30 milliards d'euros. L'augmentation de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) de 14 milliards d'euros par rapport à ce qui avait été voté dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 est le résultat de l'amplification par rapport à la prévision des mesures prises pour endiguer l'épidémie et renforcer notre système de santé : compensation des pertes de recettes d'activité des établissements de santé et établissements médico-sociaux, prise en charge des tests de dépistage, dotation exceptionnelle allouée à Santé publique France, dont le budget a décuplé, versement de primes pour les personnels des établissements de santé et médico-sociaux, hausse des rémunérations des personnels soignants et non-soignants en application des accords du Ségur, etc. La liste est longue.

Notre majorité a ainsi fait le choix, au plus fort de la crise, de consolider notre système de santé. Elle a aussi fait le choix – je le rappelle alors que cette mesure est entrée en vigueur il y a seulement quinze jours – d'offrir à tous les hommes de notre pays la possibilité de prendre un congé paternité prolongé, et donc d'offrir à toutes les mères un soutien affirmé dans une période souvent délicate. Ce choix, d'un montant de 500 millions d'euros en année pleine, c'est bien celui de la prévention précoce et de l'égalité entre les femmes et les hommes au moment même où le virus mettait notre cohésion sociale à rude épreuve.

On ne saurait toutefois se focaliser uniquement sur ces dépenses au regard de l'amplitude de la réponse apportée par notre protection sociale. Les amortisseurs sociaux, dans toutes leurs dimensions, ont pleinement joué leur rôle. L'activité partielle, en particulier, a permis de compenser les pertes de revenus de plusieurs millions de salariés, pour un montant qui a atteint plus de 27 milliards d'euros en 2020. Exonéré de cotisations sociales, ce recours massif explique une partie très importante de la chute des recettes de la sécurité sociale en 2020 et a également eu un impact massif sur les comptes de l'UNEDIC, qui en a financé le tiers.

Du côté des recettes, justement, des efforts considérables ont également été réalisés pour préserver notre économie. Des reports, puis des exonérations de cotisations sociales, dont je précise qu'elles ont été intégralement compensées par l'État à la sécurité sociale, ont été immédiatement décidés pour soutenir les entreprises les plus affectées par les restrictions sanitaires, à hauteur de 8 milliards d'euros.

Je tiens à saluer à nouveau la réactivité, à ce titre, de la branche « recouvrement » et donc du réseau des URSSAF, qui a su se mobiliser très rapidement, répondre aux attentes de milliers d'entreprises et faire face à la variété des activités concernées par les conséquences de la crise sanitaire. Je les sais maintenant concentrés sur l'accompagnement des entreprises vers ce qui sera bientôt, je l'espère, la sortie de crise.

Compte tenu du rebond épidémique du printemps dernier et de la perspective d'une quatrième vague, les finances sociales sont et seront encore fortement sollicitées cette année. Ainsi, les dépenses du régime général et du FSV devraient croître de l'ordre de 5 % en 2021 selon la commission des comptes de la sécurité sociale, qui a rendu son rapport au début du mois. Cette tendance serait alimentée, en particulier, par les dépenses exceptionnelles de gestion de la crise : l'ONDAM pourrait dépasser de 9 milliards d'euros l'objectif inscrit dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2021. À cela s'ajoutent les nouvelles mesures de revalorisation issues du Ségur de la santé, qui représentent un effort supplémentaire de 6,3 milliards d'euros par an, auquel s'ajoutera 1,4 milliard de soutien à l'investissement.

Aussi élevées soient-elles, ces dépenses sont incontournables pour sortir de la crise sanitaire, mettre en œuvre un plan inédit d'investissement et de revalorisation des carrières à l'hôpital, et enfin permettre la reprise de l'activité économique. Elles ne doivent toutefois pas faire oublier la nécessité de poursuivre, à terme, les efforts de maîtrise de la dépense publique qui ont marqué le début de cette législature.

Dans la mesure où il représente un quart des dépenses publiques, notre système de retraites, dont les comptes resteront durablement dans le rouge en l'absence de nouvelles mesures, devra faire l'objet d'une réflexion approfondie sur les conditions de son retour à l'équilibre financier, si nous tenons à préserver notre modèle social sans augmenter les prélèvements obligatoires ni notre endettement. Pour être sereine, cette réflexion ne pourra aboutir que lorsque la crise sanitaire sera sous contrôle.

**M. Thomas Mesnier, rapporteur général.** La maîtrise des dépenses sociales passera également par une amélioration de leur pilotage. La création l'an dernier d'une cinquième branche de la sécurité sociale dédiée au soutien à l'autonomie répond naturellement à cet objectif. Dans le contexte du vieillissement de notre population, elle permettra de consolider la prise en charge de la dépendance de nos aînés, mais aussi des personnes en situation de handicap.

Cette évolution pourrait s'inscrire dans un cadre renouvelé d'examen des lois de financement de la sécurité sociale. Mis en place en 1996, réformé substantiellement pour la dernière fois en 2005, le cadre organique des lois de financement de la sécurité sociale mérite aujourd'hui d'être modernisé. La crise sanitaire a mis en exergue quelques-unes de ses lacunes. C'est pourquoi, dans le prolongement de nombreux travaux engagés depuis plusieurs années par différents acteurs, j'ai déposé en mai dernier deux propositions de loi, l'une organique, l'autre ordinaire, que nous examinons aujourd'hui en commission spéciale, afin de rénover en profondeur le pilotage des finances sociales.

Ces textes répondent à trois objectifs. Tout d'abord, il s'agit de renforcer l'information du Parlement sur l'état des comptes sociaux, en repensant en profondeur les annexes jointes au projet de loi de financement. Je souhaite ensuite que les parlementaires puissent mieux s'approprier les lois de financement de la sécurité sociale, en consacrant au printemps un temps spécifique à l'approbation des comptes de l'année précédente ou encore en alignant la date de dépôt du projet de loi de financement sur celle du projet de loi de finances, de manière à permettre l'exercice du droit d'amendement dans de meilleures conditions qu'aujourd'hui.

**M. Thomas Mesnier, rapporteur général.** Je souhaite que cette respiration démocratique comprenne également les relations avec les partenaires sociaux. Les caisses de la sécurité sociale doivent ainsi pouvoir prendre plus de temps pour remettre des avis motivés et approfondis aux parlementaires eux-mêmes, afin d'établir des ponts entre démocratie représentative et démocratie sociale.

Il me semble, enfin, que l'existence d'un texte financier social récurrent doit nous inviter à réinterroger à la fois son champ et sa place par rapport aux autres textes. Il ne me paraît ni normal, ni souhaitable que la loi de financement ne présente pas d'informations plus consolidées ou s'interdise certains débats – comme ceux sur la dette des établissements de santé – alors même que nous discutons de nombreux aspects de leur financement. Il me paraît également nécessaire que soit réservée aux lois de financement la pérennisation de nouvelles mesures d'exonération, qui devraient au préalable être plus systématiquement évaluées, afin d'en faire une véritable « vigie » des finances sociales. Nous aurons ainsi l'occasion d'adopter dès cet après-midi en commission spéciale et dès lundi dans l'hémicycle un cadre organique renouvelé, étendu et plus respectueux des droits du Parlement. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Karine Lebon.

**Mme Karine Lebon (GDR).** Le débat d'orientation des finances publiques s'ouvre dans une période marquée par l'incertitude et la défiance, une incertitude qui concerne au premier chef la situation sanitaire mais qui se propage inéluctablement à tous les secteurs de la vie sociale et économique. Ce climat est aggravé par une défiance citoyenne d'une rare ampleur, dont les signes sont multiples et inquiétants. La sortie de crise qui semblait s'amorcer se trouve contrariée par un nouveau variant du covid 19 faisant craindre de nouvelles restrictions, mais aussi de nouveaux sacrifices, surtout pour les plus modestes.

À cet égard, la dernière intervention du Président de la République ce lundi soir est révélatrice. Si le changement de cap sur la stratégie vaccinale est total et aurait mérité à ce titre plus de précisions sur les grandes lignes de sa mise en œuvre, nous ne constatons aucune inflexion majeure quant à la politique sociale et économique appliquée avec constance depuis quatre ans, bien au contraire. Dans un discours censé sonner la mobilisation pour la vaccination et s'inscrire dans une certaine concorde, le président Macron s'est permis de consacrer près de la moitié de son allocution à rappeler les fondamentaux de l'idéologie néolibérale qui inspire ses choix politiques, ainsi qu'à fixer l'agenda économique et social des prochains mois.

Autant vous le dire, monsieur le ministre délégué, nous avons appris bien plus des orientations budgétaires à venir en écoutant pendant quinze minutes le Président de la République qu'en lisant le rapport que vous nous avez fourni, qui se limite à faire l'éloge de la politique économique menée depuis 2017, d'autant que le tiré à part nous est parvenu ce matin ! Mieux vaut tard que jamais, paraît-il. La prochaine fois, nous le recevrons peut-être après le débat !

En réalité, tout cela se ressemble, se recoupe et se complète et force est de constater que le programme annoncé par Emmanuel Macron pour la fin de l'année 2021 et le début de l'année 2022 s'inscrit dans la droite ligne de la politique économique menée depuis quatre ans.

**Mme Karine Lebon.** Dans une sorte de répétition générale, tout y est passé : l'argument de la valeur travail pour justifier la baisse des allocations chômage ; la banalité classique sur le fait que nous vivons plus longtemps et que nous devons donc

travailler plus longtemps pour justifier la réforme des retraites ; enfin, plus généralement, la nécessité de ne pas accroître les impôts des Français pour ne pas avoir à mettre à contribution les plus fortunés, dont le nombre a d'ailleurs progressé durant cette crise, et choisir au bout du compte de faire payer la crise par les plus modestes à travers la baisse des dépenses. Je pense particulièrement aux étudiants, qui ont appris récemment la fin des repas à 1 euro pour tous. Comment notre démocratie peut-elle se réduire à un tel niveau, en refusant de faire payer la crise à ceux qui en ont profité et en sacrifiant un dispositif de justice sociale élémentaire ?

Nous ne nous faisons guère d'illusions. Le Président de la République est venu confirmer ce que les Français redoutaient. Depuis plusieurs mois déjà, le Gouvernement n'a cessé de préparer les esprits au retour de l'austérité et des mesures antisociales. Les différents rapports commandés à la Cour des comptes, à la commission Arthuis ou au comité Tirole-Blanchard avaient pour objectif d'apporter une pseudo-caution à ces politiques. Elles sont désormais officiellement confirmées. C'est le cas de la réforme de l'assurance chômage, maintes fois repoussée car confrontée aux désastres sociaux qu'elle aurait engendrés. Suspendue récemment par le Conseil d'État, elle sera de retour dès le 1<sup>er</sup> octobre pour permettre d'économiser 2,3 milliards d'euros sur le dos des chômeurs. De même pour la réforme des retraites, mise en échec l'année dernière par la mobilisation sociale : elle sera de retour dès que les conditions sanitaires s'amélioreront. Alors que la différence d'espérance de vie entre un cadre et un ouvrier est de six années, c'est sur ces derniers que vous allez faire des économies pour payer le coût de la crise.

L'objectif de ces politiques est clair et doit être porté à la connaissance de tous. Il s'agit d'une part de respecter les engagements de réforme que vous avez promis à la Commission européenne afin d'obtenir les crédits du plan de relance européen, et d'autre part de respecter la trajectoire de baisse des dépenses inscrite dans le programme de stabilité transmis à cette même Commission européenne au mois d'avril.

**Mme Karine Lebon.** Désormais, le problème n'est même plus le déficit public, mais bien la dépense publique. Autrement dit, la cible est bel et bien la place et le périmètre d'action de l'État, qu'il vous faut idéologiquement réduire. C'est dans cet esprit que s'inscrit la proposition de loi organique que nous examinerons la semaine prochaine et qui servira de carcan aux futures discussions budgétaires. Désormais, le niveau de dépenses publiques deviendra le seul et unique outil de pilotage des politiques économiques. Désormais, un véritable interdit est posé sur toute hausse de prélèvement obligatoire, quel qu'il soit.

Dans ces conditions, vous faites le choix de dispenser les contribuables les plus aisés de participer à l'effort budgétaire, pourtant essentiel, alors même que les 500 plus grandes fortunes de ce pays ont vu leur patrimoine croître de 30 % durant la pandémie. Et croyez bien, monsieur le ministre délégué, que les déclarations du Gouvernement de média en média pour annoncer fièrement qu'en 2020, l'impôt de solidarité sur la fortune a rapporté 1,5 milliard d'euros, ne trompent personne. Malgré sa récurrence, votre message ne passe tout simplement pas, parce que nous savons tous que cela représente 2,5 milliards d'euros de moins que l'ISF en 2017.

Vous procédez dorénavant à un exercice d'autosatisfaction sur la mise en place d'un impôt mondial. Pourtant, vous avez freiné durant les négociations et œuvré pour que le taux soit fixé à 15 %, et non pas à 21 % comme le proposaient d'autres pays. Cet impôt ne résoudra pas la concurrence

fiscale entre les pays développés et privera l'État des 12 milliards d'euros de recettes fiscales supplémentaires qu'il aurait pu espérer si le taux mondial avait été fixé à 21 %.

De la même manière, alors que la réforme de l'autonomie est annoncée depuis plusieurs mois et que son coût est estimé à 10 milliards d'euros, le Président de la République annonce désormais que cette réforme se fera, mais sans nouveau financement. Alors que vous avez prolongé la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) pour rembourser la fameuse dette sociale de la covid, où trouverez-vous l'argent ? Proposerez-vous une réforme au rabais, sans aucun financement, ou ferez-vous encore une fois payer cette réforme aux plus pauvres ? Cette répugnance à imposer les plus riches au moment où notre contrat social doit être renouvelé et où notre souveraineté économique doit à nouveau s'affirmer s'avère de plus en plus délétère.

Monsieur le ministre délégué, chers collègues, cette épidémie a mis à rude épreuve tous nos territoires. Mais les plus fragiles et les moins armés ont probablement été encore plus durement atteints. Je pense évidemment aux outre-mer, et singulièrement à La Réunion dont je suis l'élu. Je voudrais à nouveau attirer l'attention du Gouvernement sur ce qui s'apparente à une véritable bombe à retardement. Je veux parler de la hausse vertigineuse et continue du coût du fret, qu'il soit maritime ou aérien. Tous les signaux sont au rouge. Aucun secteur n'est épargné. Avec des augmentations comprises entre 50 et 200 %, l'impact sur nos entreprises, et donc sur l'emploi, est redoutable et les efforts consentis risquent d'être réduits à néant. Dans nos sociétés fortement dépendantes des approvisionnements extérieurs, une dégradation du pouvoir d'achat n'est pas non plus à exclure, loin de là. Monsieur le ministre délégué, cette situation, on l'a compris, ne se réglera pas d'elle-même et l'intervention de la puissance publique est indispensable pour éviter un scénario catastrophe et sa cascade de désordres.

Cette crise sanitaire a mis brutalement à jour les fragilités et les impasses de la mondialisation néolibérale. Elle a provoqué une prise de conscience et suscité des promesses de réinvention. Nous avons compris que la politique économique qui a créé tant et tant de fractures, qui a fait exploser les inégalités et qui a réduit les marges de l'action publique, serait revue. Mais alors même que l'horizon de la sortie de crise recule, le Président de la République vient d'informer les Français qu'il n'en sera rien, que la même ligne idéologique sera encore à l'œuvre dans les mois qui viennent.

Contre toute logique et en dépit de failles béantes révélées par cette crise, l'examen des derniers projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale de ce quinquennat risque donc d'ajouter une page identique à l'agenda néolibéral de votre gouvernement. Soyez certains que comme la très grande majorité des Français et avec eux, le groupe de la Gauche démocrate et républicaine s'y opposera.

**M. le président.** La parole est à Mme Zivka Park.

**Mme Zivka Park (LaREM).** Les discussions que nous allons engager dans le cadre de ce débat d'orientation des finances publiques sont importantes : elles fixeront les grandes lignes qui nous permettront de préparer l'examen du projet de loi de finances pour 2022 et de répondre aux défis et aux enjeux qui sont encore devant nous.

Eu égard aux conséquences de la crise sanitaire, le prochain projet de loi de finances ne constituera pas seulement un budget classique de fin de mandature. Il devra servir notre

objectif de sortie de crise, avec la fin des mesures exceptionnelles d'urgence, mais surtout traduire notre ambition de relance.

Oui, le prochain PLF ne se réduira pas à des crédits budgétaires de fin de mandature. En 2022, le plan France relance continuera à favoriser la croissance des dix prochaines années, notamment en continuant de soutenir le pouvoir d'achat des ménages, en faisant baisser le chômage dans tous les territoires et en déployant des investissements publics ambitieux. Nous avons voté 100 milliards d'euros de crédits pour le plan de relance, notamment grâce à l'accord européen : 40 milliards ont été déployés sur le terrain. Nous devons encore aller plus loin pour continuer à concrétiser les investissements sur le terrain comme j'ai pu le voir dans le Val d'Oise.

Avant de présenter les grandes lignes qui orienteront la poursuite de l'action que nous avons engagée depuis le début du quinquennat, il est important de remettre en perspective, dans le cadre de ce débat, les moyens considérables et en augmentation qui ont été mis en œuvre pour mener les politiques publiques régaliennes visant à améliorer la sécurité des Français et à renforcer l'éducation et la justice.

L'enseignement a été la priorité du quinquennat, avec 4,3 milliards d'euros de crédits supplémentaires entre 2017 et 2021, permettant de financer les chantiers prioritaires du dédoublement de classes, de la limitation du nombre d'élèves en CP, CE1 et grande section de maternelle, et le renforcement de l'accompagnement du handicap à l'école, dont les moyens ont été plus que doublés depuis 2017. Cette hausse de crédits a permis la revalorisation substantielle des rémunérations des personnels de l'éducation nationale et une politique indemnitaire volontariste qui se poursuivra en 2022 avec le financement des mesures issues du Grenelle de l'éducation.

Le ministère de l'intérieur a bénéficié d'une hausse de crédits de 2 milliards d'euros pour améliorer la sécurité des Français au quotidien, avec le recrutement de 10 000 policiers et gendarmes sur le terrain, mais aussi une revalorisation des carrières et des rémunérations. Ce sont aussi 1,5 milliard d'euros dans le cadre du plan de relance pour moderniser la police, notamment avec le renforcement des dépenses destinées au numérique, à l'équipement et à l'acquisitions de véhicules.

Il faut citer aussi une hausse des crédits, à horizon 2022, de près de 20 % par rapport à 2017 pour réformer la justice, chantier dont nous savons tous combien il est essentiel, avec la création de 6 500 emplois entre 2018 et 2022 pour améliorer la justice de proximité.

Ces moyens budgétaires considérables ont permis d'engager la transformation de notre pays tout en préservant notre modèle social, de prendre des mesures d'urgence économique et sociale face à la crise des gilets jaunes et de protéger nos entreprises, nos emplois et le pouvoir d'achat des Français durant toute la crise sanitaire.

Le prochain budget devra permettre à la fois de poursuivre les priorités que nous avons fixées depuis le début du quinquennat et de sortir de la crise, tout en continuant d'engager une relance puissante pour permettre de retrouver les niveaux d'activité et d'emploi d'avant l'épidémie et, surtout, de préparer l'avenir. Nous devons être au rendez-vous des défis auxquels notre pays est confronté pour continuer à créer les conditions favorables au développement des entreprises de demain dans les secteurs d'avenir que sont le numérique, l'industrie verte – l'avion vert n'est plus une utopie ! –, les biotechnologies et l'agriculture durable, à

l'instar du projet Agoralim, récemment lancé par la Semmaris et que François Pupponi et moi-même sommes très fiers de voir s'installer dans l'est du Val d'Oise pour réinventer l'agriculture écologique de demain.

Nous devons aussi poursuivre nos efforts en matière de formation tout au long de la vie, en renforçant l'ensemble des dispositifs d'accompagnement et de requalification des personnes éloignées de l'emploi ou des jeunes sans solution. Le plan « 1 jeune, 1 solution » a plus que jamais porté ses fruits et il ne faut rien lâcher en la matière. Je tiens à rappeler dans le cadre de ce débat qu'il sera en effet important de continuer à investir pour notre jeunesse, pour l'éducation – notamment de la petite enfance –, et ne pas oublier ceux qui ont été lourdement fragilisés par la crise sanitaire. Il faudra continuer à améliorer la prise en charge des personnes en situation de handicap et des personnes âgées isolées.

Nous devons financer l'ensemble de ces ambitions en tenant notre promesse de baisse durable des impôts. Le rapport sur la base duquel nous engageons ce débat souligne la bonne gestion des finances publiques entre 2017 et 2019. Des efforts considérables avaient été engagés pour améliorer le solde public en le ramenant à 3 % du PIB, pour réduire notre endettement public et pour baisser les prélèvements obligatoires : notre majorité a poursuivi un effort de réduction des impôts pour les entreprises afin de favoriser leur compétitivité, mais elle a aussi enclenché en 2018 une baisse des impôts pour les ménages – je rappelle que 80 % de nos compatriotes ne paient plus la taxe d'habitation et qu'à partir de cette année, les 20 % restants arrêteront de la payer, à raison de 30 % cette année, 30 % l'année prochaine et 30 % en 2023.

Il est important de souligner que le prochain projet de loi de finances doit aussi permettre d'amorcer la normalisation de l'exercice budgétaire après une situation inédite : à moyen terme, le Gouvernement a présenté une trajectoire, dans son programme de stabilité, qui vise à amorcer la décrue du ratio « endettement sur PIB » d'ici 2027, avec une quasi-stabilisation en 2026.

Ces chantiers, nous ne pourrions les mener si nous ne poursuivons pas notre démarche de transformation de l'action publique pour la rendre plus simple partout où c'est possible et plus efficiente dans le déploiement de nos politiques publiques sur le terrain. Cela passera par un renforcement de la déconcentration afin de donner plus de marges de manœuvre aux services déconcentrés en matière financière et de ressources humaines pour adapter leur organisation et leurs ressources aux besoins de notre territoire.

Comme vous l'aurez compris, notre majorité entend poursuivre le projet de transformation qui a été mené jusqu'à présent en continuant à investir, à créer les conditions favorables à la recherche et à l'innovation, à notre réindustrialisation, mais surtout à une croissance soucieuse de l'environnement. Ce projet de transformation a permis à la France de devenir le pays le plus attractif d'Europe sur le plan des investissements. Cette attractivité est une réussite concrète. Une entreprise sur cinq envisage de rapatrier son activité sur le territoire français. Le « Choose France » et « La France, une chance », deviennent une réalité qui nous permettra collectivement de continuer les investissements nécessaires pour bâtir la France de 2030 ensemble. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Pupponi.

**M. François Pupponi (Dem).** Nous voici réunis pour ce qui est peut-être l'un des derniers débats d'orientation des finances publiques entendus comme la première étape, à la

fin du premier semestre de l'année, de l'examen parlementaire des projets de loi de finances. Le délai très court entre la transmission du tiré à part présentant les plafonds de crédits par mission dans le PLF pour 2022 et ce débat ne facilite d'ailleurs guère cette projection et je crains que, comme chaque année, nous ne nous arrêtions à des remarques d'ordre plus général. Toutefois, je sais que nous pourrions poursuivre nos échanges, monsieur le ministre délégué, sur des points plus précis relatifs aux crédits des missions au cours de l'été et de l'automne prochains.

Le débat d'orientation des finances publiques est d'abord l'occasion de faire un premier inventaire de la situation économique et financière passée et présente, afin de pouvoir, dans un second temps, se projeter sur les exercices futurs.

La France repart, avec 6 % de croissance désormais anticipée par les institutions nationales comme européennes en 2021, soit plus d'un point de plus que la moyenne de la zone euro. Cette croissance d'un niveau inconnu depuis les années 1970 s'explique d'abord par la bonne résilience de l'économie française face à la crise du covid-19. La crise sanitaire a provoqué une chute exceptionnelle de l'activité économique, avec une récession s'établissant à huit points de PIB l'an dernier, qui s'explique en particulier par les mesures de confinement : en quelques heures, pour préserver la santé de nos concitoyens, ont été fermés hôtels, bars, restaurants, salles de sport, bureaux, écoles, universités, ateliers et usines, pour ne rouvrir que progressivement quelques semaines, voire quelques mois plus tard. En un mot, la vie a été mise sous cloche.

Pour y faire face, et pour éviter que ne s'ajoute à la crise sanitaire une crise économique et sociale tout aussi grave, les administrations publiques, et en premier lieu l'État, ont eu, dans un délai très court, une réaction d'une ampleur exceptionnelle. Peuvent ainsi être cités le report des charges fiscales et sociales et les prêts garantis par l'État, ainsi que l'activité partielle et le fonds de solidarité. Cette réponse fait de l'État l'acteur qui supporte le plus les conséquences financières de la crise, et le déficit public s'établit, en conséquence, à neuf points de PIB. D'autre part, cependant, et grâce à cela, l'investissement des entreprises a moins chuté que ne l'aurait laissé anticiper la baisse de l'activité et le pouvoir d'achat, malgré l'arrêt de l'économie, a même progressé de 0,4 %. Cette bonne résilience rendue possible par l'État nous permet aujourd'hui d'être l'une des économies qui croissent le plus vite dans l'Union européenne et de viser un retour au niveau d'activité pré-crise des 2022, soit bien plus rapidement que nous ne le craignons au plus fort de cette crise.

Nous nous tromperions cependant, chers collègues, si nous considérions que la reprise actuelle n'est que le résultat des efforts exceptionnels fournis en 2020 et 2021 : elle est aussi le fruit des réformes ambitieuses engagées depuis 2017. Les réformes menées ont ainsi permis d'encourager la croissance et de rendre la France plus attractive. Plusieurs réformes structurelles, comme celle de la loi sur le marché du travail, la loi PACTE, ou loi relative à la croissance et la transformation des entreprises, ainsi que, dans le champ des finances publiques, la réforme de la fiscalité du capital et la baisse progressive de l'impôt sur les sociétés, à laquelle il faut ajouter, en 2021, la suppression d'une partie des impôts de production, ont permis à la France d'être la destination la plus attractive d'Europe pour les investissements étrangers, en 2019 comme en 2020. Cette activité retrouvée se traduit par une progression de l'emploi, qui retrouve, voire dépasse, en 2019 les niveaux de croissance antérieurs à la crise de 2018. L'emploi industriel connaît même une lente résurrection, permise par un mouvement structurel, certes timide, de

relocalisation des activités industrielles. Toutefois, la forte hausse de la dette due à la crise, mais aussi la mise en œuvre du plan de relance et de résilience, doivent nous encourager à continuer sur le chemin, et notre collègue et ami Jean-Paul Mattei vous présentera les propositions des députés démocrates en la matière. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes Dem et LaREM.*)

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

**Mme Valérie Rabault (SOC).** Ce débat d'orientation budgétaire devrait, selon moi, répondre à cinq questions structurantes pour notre économie et, monsieur le ministre délégué, je ne crois pas avoir entendu ces cinq questions dans vos propos ni dans ceux de M. Le Maire – ni, par conséquent, les réponses à ces questions. Je souhaite donc profiter de cette intervention pour vous les adresser.

La première est celle des scénarios macro-économiques. Comme cela a été dit avant moi, vous nous avez adressé cette nuit, à cinq heures du matin, une révision du scénario pour 2021 : au lieu de 5 % de croissance économique, vous tablez sur 6 %. Pour 2022, en revanche, vous maintenez un scénario de croissance économique de 4 %. Ces données sont en ligne avec celles de la plupart des instituts économiques, ce qui me semble constituer une base de travail raisonnable. Néanmoins, le contexte sanitaire crée un niveau d'incertitude qu'il serait tout de même important d'appréhender, ou du moins de mentionner, ce qui n'est absolument pas le cas dans les documents que vous nous avez remis.

Si les projections sur lesquelles vous vous fondez devaient ne pas se réaliser, cela induirait une nouvelle dégradation des finances publiques, simplement parce qu'il faudrait réabonder les mécanismes d'urgence que, comme cela a été rappelé, vous avez fermés – vous avez en effet supprimé la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* – et l'État subirait une diminution de ses recettes du fait de la crise. Cela nécessiterait donc que nous puissions continuer à nous financer par l'intermédiaire de la Banque centrale européenne, puisque c'est elle, et elle seule, qui nous permet de ne pas être aujourd'hui en cessation de paiement. C'est donc ce circuit de sécurisation du financement qu'il serait important d'aborder, d'autant qu'il ne vous aura pas échappé qu'en Allemagne, pays qui contribue le plus à ce mécanisme de financement, auront lieu en septembre prochain des élections législatives dont le résultat pourrait se traduire par un changement de philosophie.

Aujourd'hui, la Banque centrale européenne a une taille de bilan – c'est à dire le montant de ce qu'elle finance – de près de 8 000 milliards d'euros, ce qui représente les trois quarts du PIB de la zone euro. Cette proportion est, par exemple, le double de ce qu'on observe aux États-Unis en rapportant le PIB américain à la taille de la Fed, la Réserve fédérale.

Je souhaiterais donc que vous puissiez nous éclairer sur le mécanisme de financement. Je n'ignore pas que la Banque centrale européenne est indépendante, mais je n'ignore pas non plus que, compte tenu des sommes en jeu, seule la décision politique s'impose en la matière.

La deuxième question est celle de la sanctuarisation de la croissance potentielle. Ce concept, qui peut paraître un peu technocratique, est très important, car c'est celui qui assure notre avenir. Les prévisions de croissance économique de 6 % en 2021 et de 4 % pour 2022 peuvent rassurer – du moins illustrent-ils le fait que notre économie repartirait sur de bons rails. En réalité, il ne s'agit que de rattrapage car – l'INSEE l'a publié fin mai – le PIB de la France a chuté de 8 % en 2020 par rapport à 2019 : autrement dit, la crise a détruit plus de

122 milliards d'euros de valeur ajoutée dans notre pays, ce qui est inédit. Dès lors, avoir une croissance économique de 6 % en 2021 et 4 % en 2022 permettra à peine, fin 2022, de dépasser notre niveau de richesse de 2019, quand d'autres pays d'Europe seront bien au-dessus, comme l'a indiqué la Commission européenne.

La croissance potentielle mesure, quant à elle, notre capacité à créer durablement de la valeur et de l'activité, puisqu'elle mesure la richesse créée si tous les facteurs de production sont utilisés, ce qui suppose que ces facteurs de production existent et qu'ils soient utilisés à 100 %. Dans les documents que vous nous avez remis, vous projetez cette croissance potentielle à 1,35 % par an à compter de 2022. Cette hypothèse paraît très optimiste, car la plupart des instituts économiques, notamment le Fonds monétaire international, nous prédisent une croissance potentielle qui serait, au mieux, de 1,2 % à partir de 2025 et, entre 2022 et 2025, un ralentissement.

Même si les conséquences de tels scénarios ne doivent se faire ressentir que dans deux ou trois ans – la difficulté liée à la croissance potentielle est en effet qu'on n'en voit pas immédiatement les conséquences –, il est de votre responsabilité, monsieur le ministre délégué, de vous en occuper dès maintenant. Ne pas s'en occuper, c'est nous condamner, d'ici trois ou quatre ans, à un nouveau déclassement économique.

Concrètement, cela signifie que si vous ne faites rien, ce qu'il s'est passé avec les vaccins – je rappelle qu'à ce stade, nous sommes le seul membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU à ne pas avoir créé de vaccin – se produira dans d'autres domaines – je pense en particulier à la transition énergétique. Or, dans les documents que vous nous avez remis – même dans ceux qui nous sont parvenus à cinq heures ce matin! –, il n'y a rien.

Dès lors, je répète ce que j'ai déjà eu l'occasion de vous dire à plusieurs reprises: il faut un vrai plan d'investissement, lisible, orienté autour de quelques secteurs qui créent un véritable effet d'entraînement. Il faut définir une stratégie ciblée autour de cinq secteurs, ce qui revient à adopter la méthode inverse de celle retenue par le Gouvernement, qui a conçu son plan de relance comme une sorte de fourre-tout sans ligne directrice, avec quelques millions d'euros ici ou là. Par exemple, 11 millions d'euros ont été dédiés à la plantation des haies: c'est sans doute très bien, mais cela ne crée aucun effet d'entraînement. Il faut un plan d'investissements qui permette de réaliser une action de A à Z. Ainsi, s'agissant des bornes de recharge des véhicules électriques, vous proposez une simple subvention quand l'Allemagne soutient l'intégralité de l'investissement. Voilà ce que nous attendons d'un État stratège en matière économique.

Il est encore temps de corriger le tir et de bâtir un vrai plan industriel. Plutôt que de travailler seul, le Gouvernement aurait intérêt à réunir les industriels de notre pays et à définir en concertation avec eux les projets clés qui, sur la base des cinq secteurs stratégiques que sont l'énergie, les transports, l'agriculture, la santé et le numérique, permettraient un réel effet d'entraînement pour toute l'économie: création de puits de carbone, réouverture d'usines de médicaments – je pense ici à ma collègue Christine Pires Beauraune –, maillage des territoires en bornes de recharge pour voitures électriques, développement d'une filière de biométhane, indispensable pour les territoires ruraux ou encore création de débouchés pour la filière hydrogène.

Voilà, monsieur le ministre, ce qu'est une vraie cordée, organisée autour d'objectifs clairs. Tout ceci porte un nom: réindustrialisation. En la matière, je ne peux que vous inviter

à adopter la méthode Biden, qui repose sur trois piliers: faire prendre un virage à l'économie, le soutenir avec des investissements publics massifs, veiller à le faire sans détruire de valeur.

Troisième question: le pilotage des finances publiques. Dans le scénario que vous avez retenu, vous présentez une trajectoire de baisse des dépenses publiques, mais vous vous gardez bien de dire lesquelles! Je trouve cette méthode peu honnête, et je vous pose donc la question: pour tenir la trajectoire que vous proposez, quelles dépenses publiques envisagez-vous de couper? Le document reçu ce matin à l'aube fait état, pour 2022, de quelques coupes ici ou là: 100 millions d'euros en moins pour les anciens combattants, 700 millions d'euros de moins pour le service public de l'énergie – un comble, à l'heure où nous parlons de transition énergétique! –, 100 millions d'euros de moins également pour les régimes sociaux et de retraite – ce ne sont là que quelques exemples.

Quatrième question: au printemps et à l'été, le Gouvernement a fait beaucoup de nouvelles annonces, mais aucune n'a trouvé de traduction budgétaire dans le projet de loi de finances rectificative pour 2021. Puisqu'elles ne sont pas budgétisées, ces annonces n'auront donc aucune réalité en 2021. Elles seront concrétisées au mieux en 2022, à condition que vous les budgétisiez – et encore, vous avouerez que même si c'est le cas, elles ne seront effectives qu'avec un an de retard par rapport à vos annonces. Parmi les mesures annoncées, il y a donc les primes pour les professeurs, le plan Avenir montagnes, le chèque d'accompagnement psychologique, 1 milliard d'euros pour le logement et l'extension de la garantie jeunes. Mais, à mes yeux, il manque surtout les 2 millions d'euros que vous aviez promis pour que les équipes du 3919, numéro d'urgence pour les violences conjugales, soient enfin assez nombreuses pour prendre tous les appels, sept jours sur sept et vingt-quatre heures sur vingt-quatre, et ne laissent plus 40 % des appels sans réponse. Deux millions d'euros, monsieur le ministre, ce n'est pas grand-chose, mais ça ne figure pourtant pas dans le PLFR.

Cinquième question: l'avenir des jeunes. Depuis juillet 2020, avec les députés de mon groupe, nous vous alertons sur la situation des jeunes – je l'avais d'ailleurs déjà fait dans le cadre de ma réponse au Premier ministre lors de son discours de politique générale. Dans une note du 12 mai 2021, la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) observe une dégradation de la situation des jeunes plus importante que pour le reste de la population. Elle écrit ainsi: « En 2020, suite à la crise du covid-19, la situation sur le marché du travail se dégrade, notamment chez les jeunes. Le taux d'emploi des 15 à 24 ans recule de 1,2 point, alors qu'il diminue seulement de 0,4 point pour les personnes âgées de 25 à 49 ans. » Ainsi, selon Eurostat, l'institut européen de la statistique, un jeune de 15 à 24 ans sur quatre est au chômage. Face à cette situation, nous avons formulé de nombreuses propositions, toutes chiffrées. Nous avons notamment proposé la création d'un « minimum jeunesse », à l'image du minimum vieillesse existant dans notre pays. Monsieur le ministre, il faut que la France cesse de figurer parmi les quatre pays de l'Union européenne, qui en compte tout de même vingt-sept, n'ouvrant pas de droits sociaux aux jeunes. Ce devra être une priorité, et nous l'aborderons dans le cadre du débat de l'élection présidentielle. Le minimum jeunesse doit trouver sa concrétisation dans notre pays, et la France ne doit plus faire figure d'exception au sein de l'Union européenne. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Patricia Lemoine.

**Mme Patricia Lemoine (Agir ens).** Nous nous retrouvons ce matin pour le traditionnel débat d'orientation des finances publiques, qui revêt une importance particulière en cette période si singulière. La violence de la crise sanitaire et économique a entraîné une réponse massive de la puissance publique aux conséquences inédites pour les finances de notre pays. Le rapport préparatoire au débat d'orientation des finances publiques balaie la situation financière avant, pendant et après la crise. Nous partageons la grande majorité des constats et des orientations qui y figurent, même si certains points nous semblent demander à être atténués ou précisés.

Tout d'abord, s'agissant de la situation des finances publiques avant la crise, le Gouvernement se félicite de sa bonne gestion, qui a permis une stabilisation à moins de 98 % du ratio entre la dette et le PIB, et de faire repasser le déficit public sous la barre des 3 points de PIB. Si nous partageons ce constat, nous sommes convaincus que nous aurions pu – et dû – aller plus loin dans le rétablissement des comptes publics : en effet, nous avons abordé la crise dans une situation moins enviable que la grande majorité de nos partenaires européens.

Cette exigence doit toutefois être nuancée par trois observations importantes.

En premier lieu, la politique de baisse des prélèvements obligatoires, tant pour les particuliers que pour les entreprises, a permis de redonner du pouvoir d'achat à nos concitoyens et de la compétitivité à nos entreprises. Cette politique porte ses fruits, la France étant restée en 2020, pour la deuxième année consécutive, le pays le plus attractif d'Europe pour les investisseurs.

En outre, le climat social qui a présidé en France en 2018 et 2019, notamment avec le mouvement des gilets jaunes, a conduit le Gouvernement à prendre des mesures de rattrapage en faveur du pouvoir d'achat qui n'avaient pas été décidées ces dernières années.

Enfin, si l'effort de rétablissement des comptes publics aurait dû être plus important depuis 2017, il aurait surtout dû l'être depuis plus de trente ans : les gouvernements successifs, de droite comme de gauche, ont en effet failli à redresser la barre.

Par ailleurs, en ce qui concerne la gestion de la crise – sujet que nous avons déjà longuement abordé dans l'hémicycle – je crois que nous pouvons presque tous nous accorder sur la justesse de la réponse apportée par la puissance publique : elle a été massive, efficace et bien calibrée. Le « quoi qu'il en coûte » était la seule doctrine à même de protéger nos concitoyens et les acteurs économiques contre la crise. L'année 2021 est donc une année charnière : les politiques de soutien à l'économie et à nos concitoyens les plus fragiles doivent s'accorder avec le déploiement rapide du plan de relance.

Enfin, il faut désormais réussir l'étape cruciale de la sortie de crise, alors que la situation sanitaire est susceptible d'évoluer d'ici le PLF pour 2022. À ce titre, l'intervention du Président de la République lundi a permis de rappeler notre priorité : la vaccination pour tous. Avec le pass sanitaire, elle est notre meilleure arme pour sortir définitivement de cette crise. Le Président a également évoqué l'avenir, les réformes à mener pour moderniser le fonctionnement de l'État, renforcer notre politique de formation tout au long de la vie ou encore répondre au défi majeur de l'autonomie des personnes âgées. À nos yeux, ces annonces devraient trouver une traduction budgétaire dès le prochain PLF. Nous partageons également pleinement la nécessité de continuer à

investir pour bâtir l'économie française de demain, en mettant fin à notre dépendance dans les secteurs stratégiques – cela a déjà été souligné, à la fois par les orateurs m'ayant précédée, par le ministre, et par le secrétaire d'État.

À ces priorités rappelées par le Président de la République, il faut ajouter celle donnée aux politiques régaliennes, évoquée dans le rapport préparatoire à ce débat, et l'effet cliquet des mesures d'urgence et de relance prises pour répondre à la crise.

Toutes ces politiques ont un coût pour nos finances publiques et devront être financées. Monsieur le ministre, pouvez-vous nous donner plus de précisions sur le financement de ces nombreuses dépenses nouvelles ? Elles nous paraissent légitimes mais nous inquiéteraient si elles devaient se traduire par un endettement supplémentaire – ma collègue Lise Magnier reviendra plus en détail sur ce sujet. En tout état de cause, vous pouvez compter sur le groupe Agir ensemble pour vous accompagner dans votre ambition réformatrice pour offrir aux Françaises et aux Français un avenir meilleur.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Zumkeller.

**M. Michel Zumkeller (UDI-I).** L'année 2020-2021 a été une année de crise assez inédite, mais aussi, au regard de la crise sanitaire, économique et sociale que nous traversons, une année de défis. Face à cette crise majeure aux conséquences économiques sans précédent, la France a réagi en prenant des mesures exceptionnelles pour lutter contre l'épidémie, en soutenant prioritairement les revenus des ménages et notre tissu économique et industriel.

Toutefois, cette crise aura inéluctablement un impact durable sur notre économie et nos finances publiques : en effet, nous faisons une distinction très claire entre la période pré-crise, celle de la crise actuelle, et celle du retour à la normale. Dès lors, pérenniser la sortie de crise appelle une réflexion en profondeur sur la modernisation de nos finances publiques. Au nom du groupe UDI et indépendants, je m'arrêterai donc ici sur certains points concrets, rappelant une partie des objectifs et principes primordiaux que nous défendons.

Tout d'abord, nous dressons aujourd'hui le constat d'un accroissement très inquiétant de la dette en raison de la crise de la covid-19. La question du remboursement de la dette, qu'elle soit liée ou non à la covid-19, devient de plus en plus urgente à mesure que la sortie de crise se prolonge. Il s'agit pour nous d'une priorité. Rappelons que la dette publique progresserait de 190 milliards d'euros pour s'établir, en 2021, à 117,2 points de PIB. Quant au déficit public, il s'élève, comme cela a déjà été rappelé à plusieurs reprises, à 228 milliards d'euros en 2021, alors qu'il était de 212 milliards en 2020.

Devant l'ampleur des déficits annoncés pour 2020 et 2021, il est naturel de se demander ce qui se passera ensuite : devons-nous rembourser cette dette ? Si oui, comment ? Avec l'instauration de la commission Arthuis pour l'avenir des finances publiques, le débat a pris une tournure surprenante en France, avec l'idée d'annuler les dettes détenues par la Banque centrale européenne. D'ailleurs, les travaux de cette commission mettent en évidence, de manière assez juste, que si les dépenses publiques continuent d'augmenter au rythme actuel, l'endettement poursuivra sa hausse continue dans les prochaines années, et ce dans la plupart des scénarios plausibles sur la croissance économique. Sans perspective de stabilisation, la situation apparaîtrait intenable à long terme. En effet, si nous n'avons pas plus de marges de manœuvre pour relever les défis de demain, comme celui de

la transition écologique ou la survenance d'une prochaine crise, nous serons contraints d'être liés à la remontée des taux d'intérêt à court et moyen termes.

Le Gouvernement a fait le choix de continuer à soutenir fortement les revenus et de relancer l'économie par des dépenses temporaires, mais aussi par des baisses permanentes de prélèvements obligatoires – je pense notamment aux impôts de production – et par des augmentations durables de dépenses, en particulier avec des revalorisations salariales dans les établissements de santé et médico-sociaux. Si nous saluons ces mesures exceptionnelles, force est de constater qu'entre 2017 et 2019, aucune véritable initiative pour apurer les comptes de l'État n'a été impulsée, alors qu'il aurait été plus opportun, durant cette période de croissance, d'assainir nos finances publiques. Cela aurait permis de limiter l'explosion de la dette actuelle.

Lors des débats budgétaires, notre groupe a proposé de nombreuses reprises de réfléchir à la réduction des dépenses de fonctionnement afin de ne pas augmenter les impôts, mais nos propositions n'ont malheureusement eu aucun écho. Nous avons notamment proposé de réduire les commissions consultatives et de rationaliser les agences d'État, ou encore d'agir sur le cumul, pour certains hauts fonctionnaires, d'indemnités avec les pensions de retraite.

Faire preuve de responsabilité et de volontarisme politique revient aussi à ne pas perdre de vue l'équilibre de nos finances publiques : nous devons être capables de dépasser l'unique perspective d'une relance conjoncturelle. Ainsi, nous devons être vigilants et prudents, afin, comme nous ne cessons de le répéter, de ne pas sacrifier les générations futures.

L'évolution de la conjoncture et le principe de réalité laissant penser qu'aucune inversion de tendance ne sera observée d'ici la prochaine élection présidentielle, il est nécessaire qu'un débat pragmatique sur le remboursement de la dette ait lieu. Le niveau du déficit en 2021 reste soumis à de très fortes incertitudes, liées en premier lieu à l'évolution de l'épidémie, mais aussi aux recettes, en raison de difficultés d'anticipation du produit de certains impôts.

Compte tenu du niveau déjà élevé des impôts et du matraquage fiscal subi durant le précédent quinquennat, augmenter les prélèvements obligatoires n'est pas envisageable ; néanmoins, la promesse gouvernementale de ne pas le faire nous laisse dubitatifs. Ainsi, le Président de la République n'a pas précisé comment seraient financées les mesures annoncées lundi. La seule ressource évoquée, à savoir le recul de l'âge de départ à la retraite, demeure hypothétique.

Il convient donc d'accorder la priorité à la maîtrise de la dépense publique, afin que celle-ci progresse moins vite que les recettes. Cette maîtrise doit en outre s'inscrire dans la durée, car il est illusoire d'imaginer réduire ou même stabiliser rapidement notre endettement, sauf circonstances macroéconomiques exceptionnelles lors de la phase de reprise. Or, s'agissant d'une telle stratégie à long terme, nous nous trouvons largement désarmés. En effet, quel que soit l'indicateur retenu – déficit effectif, déficit structurel, dette publique –, les finances françaises figurent parmi les plus affectées par la crise au sein de l'Union européenne. Selon les données d'Eurostat, notre déficit effectif était en 2020 le cinquième plus important des dix-neuf pays de la zone euro, excédant de 2 points de PIB la moyenne de cette zone et de 5 points le déficit allemand.

Entre austérité et responsabilité, la quête d'un équilibre n'est pas simple. La baisse de l'endettement à l'horizon 2030 constitue un objectif difficilement crédible. Le Gouvernement doit éviter de compromettre la reprise par un ajuste-

ment budgétaire trop rapide, mais aussi de trop gonfler les déficits ; il doit favoriser la croissance, qui rendra la dette plus soutenable, sans négliger de la rendre plus verte, de l'aligner sur les enjeux écologiques de notre temps. Nous sommes sincèrement convaincus que nous pouvons nous en donner les moyens. Pour notre groupe, la réduction de la dépense publique doit découler d'une vision à long terme, laquelle nécessitera une décentralisation active, la simplification de notre bureaucratie, et un recentrage de l'État sur ses missions régaliennes.

La crise financière a malheureusement révélé tout ce que le centralisme bureaucratique français peut avoir d'absurde et de contre-productif. Le besoin se fait sentir d'une nouvelle loi de programmation des finances publiques, avec des objectifs de performance et d'évaluation qui nous empêcheraient de remettre les choses à demain. La gouvernance de nos finances publiques demande encore à être améliorée : court-termiste, elle nous amène à nous concentrer sur des politiques ponctuelles de rabout budgétaire, au détriment des réformes structurelles à moyen ou à long terme ; peu transparente, elle ne permet pas à nos concitoyens un débat éclairé. Dans leur écrasante majorité, les Français se considèrent comme mal informés au sujet de la dette publique. Toutefois, nous tenons à saluer le dépôt par M. Woerth, le président de la commission des finances, et M. Saint-Martin, son rapporteur général, d'une proposition de loi organique relative à la modernisation de la gestion des finances publiques. Nous nous félicitons également de l'instauration d'un débat annuel consacré à la dette publique ; nous défendons l'élargissement du débat parlementaire en vue d'une appropriation démocratique des enjeux de finances publiques.

En conclusion, gardons à l'esprit l'idée que cette crise constitue une opportunité pour la France de moderniser ses règles de gouvernance budgétaire, et pour nous de remettre à plat les modalités de fonctionnement de l'État, afin que nous soyons en mesure d'anticiper les futurs enjeux liés à la transition écologique, au numérique, à la recherche, à l'éducation ou à la formation professionnelle. Dépassons-nous : engageons de vraies réformes structurelles, qui nous procurent davantage de visibilité budgétaire. Sachons utiliser cette crise pour ne pas reproduire les erreurs du passé. Nous sommes à un tournant. La soutenabilité des finances publiques sera sans doute l'un des grands sujets de débat de 2022 : qu'elle le devienne même dès maintenant, car il ne faut jamais oublier qu'elle concerne les générations futures. À un moment ou à un autre, la dette devra être remboursée. Évitions les fausses promesses comme les annonces non financées, ou notre pays sera voué à vivre durablement au-dessus de ses moyens. (*M. Charles de Courson applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Charles de Courson.

**M. Charles de Courson (LT).** Peut-être connaissez-vous la fameuse phrase d'André Maurois, de l'Académie française : « Les gouvernements ont l'âge de leurs finances, comme les hommes ont l'âge de leurs artères ». Je suis donc au regret de vous faire observer qu'avec un déficit public à 9,4 % du PIB, et bien que M. le ministre vienne d'en annoncer la réévaluation à 9 %, le Gouvernement atteint un âge canonique. D'ailleurs, nous livrons-nous à un débat d'orientation budgétaire, ou à un débat de désorientation budgétaire ? Comment en sommes-nous arrivés là ? Je vais m'efforcer de tirer les leçons du passé, c'est-à-dire de la période 2017-2021, avant de laisser à mon collègue Michel Castellani le soin de vous parler de l'avenir.

Nous sommes réunis ici, au lendemain de notre fête nationale, pour répondre à une question : au terme de son mandat, le candidat élu Emmanuel Macron aura-t-il amélioré la situa-

tion de nos finances publiques ? Le débat d'orientation des finances publiques devrait, en principe, nous éclairer sur ce sujet. Le rapport préparatoire transmis par le Gouvernement au Parlement – avec une note complémentaire arrivée à cinq heures du matin : on n'avait jamais vu ça ! – prend tout l'air d'un bilan, et ce bilan, monsieur le ministre, monsieur le ministre délégué, ressemble à celui d'une entreprise en difficulté : vous vous trouvez à la tête d'un État en faillite.

Je voudrais dès à présent déconstruire un mythe. Vous laissez croire que les premières années du quinquennat ont permis de redresser nos finances, dont la très forte dégradation à partir de 2020 ne serait imputable qu'à la crise. Certes, entre 2017 et 2019, vous avez entrepris des efforts, d'ailleurs soutenus par le groupe Libertés et territoires. Cependant, ils ont été bien trop limités. Selon vos propres documents, l'effort structurel réalisé pendant les trois premières années du quinquennat s'est borné à environ 0,2 point de PIB, soit tout au plus 5 milliards, par an ; pour compter large, mettons 6 milliards. C'est le quart de ce qu'il aurait fallu : l'effort budgétaire annuel devait s'établir à 0,8 point de PIB, soit 20 milliards, pour redresser les finances publiques. Beaucoup l'ont oublié : tel avait été votre engagement, en juillet 2017, dans le cadre de ce même débat d'orientation budgétaire ! Vos insuffisances d'hier se trouvent donc en partie à l'origine de la situation actuelle et des extrêmes difficultés qui nous attendent. La crise a causé bien des maux, mais ne saurait tout justifier.

Par ailleurs, vous vous félicitez d'avoir, en début de mandat, fait passer le déficit sous la barre des 3 % du PIB. C'est vrai ; cependant, cette règle des 3 % ne se trouve pas adaptée à l'économie française d'avant-crise, où le taux de croissance potentielle en volume oscillait entre 1,1 % et 1,2 % par an. La France n'a pas les moyens d'un déficit budgétaire qui dépasse environ 1,5 % par an. Monsieur le ministre, vous avez vous-même reconnu en commission des finances l'obsolescence de ce plafond de 3 %. Votre triomphalisme est donc bien excessif ! Je peux faire le même constat pour notre endettement. Il dépasse dangereusement les 118 points de PIB ; mais avant même la crise, la présentation de notre dette publique était faussée par l'explosion des primes d'émission. Le montant de celles-ci, net des décotes, a dépassé 30 milliards pour la seule année 2020 ; leur stock, toujours net des décotes, est passé – tenez-vous bien – de 42 milliards début 2017 à 98 milliards au 3 juin 2021, c'est-à-dire de moins de 2 % du PIB à 4 % ! Ainsi, contrairement à ce que vous avez indiqué, le poids de la dette, loin de diminuer, n'a cessé de s'accroître entre 2017 et 2019 : seulement, la comptabilité maastrichtienne n'intègre malheureusement pas ces primes, ce qui permet, par une illusion comptable, de faire paraître la dette publique moins importante.

De même que 2020 et 2021, 2022 sera une année d'*open bar* budgétaire : jamais deux sans trois, monsieur le ministre ! Comme avec vos prédécesseurs, la dernière loi de finances initiale du quinquennat débordera de mesures électoralistes au coût souvent sous-évalué. Celles qu'a annoncées lundi soir le Président de la République, celles que vous venez d'y ajouter, le nouveau plan de soutien à l'investissement, le revenu d'engagement pour les jeunes et son coût potentiel de 2,3 milliards, alourdiront d'autant la facture. Vous vous perdez un peu plus encore dans la hausse incontrôlée des dépenses publiques. Dans son avis relatif au premier projet de loi de finances rectificative pour 2021, le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) vous en avait d'ailleurs averti : il relevait une hausse de 41 milliards des dépenses ordinaires.

Autrement dit, vous avez abandonné tout effort de maîtrise. Où sont les économies qui financeront les dépenses nouvelles ?

En l'absence de réformes structurelles profondes, la restauration de nos finances publiques ne pourra jamais être atteinte. De vos annonces, de vos promesses, subsistent surtout des incertitudes : je pense en particulier à la réforme des retraites. Où sont, encore une fois, les économies structurelles ? Je n'en vois aucune. Dans le rapport préparatoire, vous indiquez que votre pilotage de la sortie de crise repose sur le retour à un contrôle du rythme de progression de la dépense publique en volume. Vous annoncez même un rythme contenu à 0,7 %. Permettez-moi tout d'abord de vous faire observer qu'il s'agit seulement d'une moindre hausse : vous freinez cette progression, vous ne la faites pas cesser. En outre, cet effort de maîtrise doit commencer en 2025.

**M. le président.** Il faut conclure, cher collègue.

**M. Charles de Courson.** Ni vous ni moi ne sommes en mesure de dire qui exercera le pouvoir à cette date ; en d'autres termes, vous reportez tous les efforts à l'après-présidentielle. Vous êtes comme la cigale dans la célèbre fable de Jean de La Fontaine :...

**M. François Pupponi.** Ce n'est pas la fourmi ?

**M. Charles de Courson.** ...la bise est venue et vous vous trouvez fort dépourvus. Je souhaite bien du courage au ministre des finances qui vous succédera. (*M. le président de la commission applaudit.*)

**M. le président.** Merci, monsieur de Courson, en dépit de votre conception extensive de votre temps de parole – je la qualifierais même d'inflationniste !

La parole est à Mme Sabine Rubin.

**Mme Sabine Rubin (FI).** Alors que nous venons d'achever l'examen du premier projet de loi de finances rectificative de l'année et de son cortège de mesures d'urgence ou de relance, le présent débat a le mérite de nous faire prendre un peu de hauteur. En cette période où tout est soumis aux aléas de la crise sanitaire, y voir clair, disposer d'une boussole, devient plus que jamais une impérieuse nécessité. D'où venons-nous ? Où en sommes-nous ? Où allons-nous ?

Comme toute crise, celle-ci devrait avoir ses avantages : par exemple, vous permettre de juger du bien-fondé de votre trajectoire financière, de constater les possibles défaillances de vos choix budgétaires passés, et de corriger le tir au besoin. Toutefois, cette capacité d'autocritique ne semble pas figurer parmi vos vertus. Aucun changement de cap n'est annoncé. Pourquoi changer, après tout ? Si j'en crois le rapport préparatoire, vos politiques de maîtrise de la dépense auraient en effet rencontré un franc succès. De 2017 à 2019, tout baisse : le déficit, la dette, le taux de prélèvement et par conséquent les impôts, d'une façon massive et salutaire – car leur diminution, selon ce même rapport, aurait entraîné une hausse du pouvoir d'achat des ménages, de la consommation et des investissements. En somme, le paradis budgétaire et économique, à quoi s'ajoutent des marges de manœuvre pour faire face à la crise !

Permettez-moi de revenir sur terre, en complétant ou en interprétant autrement les données. Tout d'abord, le paradis n'est pas pour tout le monde : comme l'écrivait Victor Hugo, « c'est de l'enfer des pauvres qu'est fait le paradis des riches ». Pour les premiers, rien ; pour les seconds, une économie de 4 500 euros par an. Jusqu'à 192 000 euros de revenus supplémentaires pour les 1 % les plus riches, tandis qu'on comptait

400 000 pauvres de plus. Cela ne choque plus personne ! Ensuite, les investissements sont loin de résulter de la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) et de sa compensation par le prélèvement forfaitaire unique (PFU), qui ont au contraire accru les revenus des actionnaires aux dépens des capacités d'autofinancement des entreprises. Du reste, si investissements il y a, ceux-ci sont plutôt sortants qu'entrants. La raison : une compétitivité fortement dégradée en 2020, selon un laboratoire d'idées patronal. En effet, à en croire le secrétaire au Trésor des États-Unis, elle ne peut plus porter sur le moins-disant fiscal, mais sur la qualité des infrastructures, du système d'éducation, de la formation, qui relèvent soit de l'investissement, soit de la dépense publique.

Or, en passant de 55 % à 53,4 % de notre PIB, ces dépenses ont été amputées de près de 50 milliards d'euros, voire de 78 milliards si l'on inclut la sécurité sociale et les collectivités. Certes, voilà l'un de vos vœux, partagé de Bruxelles à l'Élysée, partiellement satisfait ! Mais cette façon de maîtriser les dépenses publiques a surtout fragilisé le pays face à la crise ; c'est l'autre face de la médaille. Un exemple le démontre, celui de nos hôpitaux. Ils étaient déjà à l'os avant la crise, avec un ONDAM contenu en dessous de 2,5 % depuis des années, quand les besoins impliquaient une augmentation de 4,5 % par an.

Quant à la réponse à la crise, permettez-moi de citer deux exemples pour illustrer son inanité tant économique que sociale. D'abord, des aides par milliards sans conditions pour le CAC40, qui a pu verser 51 milliards d'euros de dividendes en 2021 tout en prévoyant de supprimer quasiment 30 000 emplois. Ensuite, 10 milliards d'un nouveau cadeau fiscal aux grosses entreprises polluantes, pour un effet multiplicateur de 0,3. Voilà en effet, monsieur le ministre délégué, de quoi stimuler notre économie tout en répondant à l'urgence climatique ! Résultat : un million de pauvres supplémentaires, une dépense publique anémiée, des recettes dégradées, et même pas de résultat sur le front de la compétitivité. Quant au climat...

Tout cela est absurde, mais vous insistez. À l'horizon, la sempiternelle maîtrise des dépenses publiques pour retrouver l'équilibre et toujours le même remède de plus en plus amer, la contraction de la dépense publique par un carcan similaire à l'ONDAM : avec une croissance limitée à 0,7 %, la dépense publique est en baisse par rapport au PIB mais surtout par rapport aux besoins futurs. Alors que l'instabilité sanitaire s'accroît, alors que des économistes libéraux suggèrent de mettre sur la table 60 milliards supplémentaires pour les ménages précaires, vous ressortez déjà la réforme de l'assurance chômage et la casse des retraites.

Monsieur le ministre délégué, chers collègues, quand les augures journaliers vous servent de prévisions, quand l'aveuglement idéologique vous sert de boussole, il est en effet difficile de changer de cap. C'est regrettable car, j'en suis persuadée, nous allons dans le mur.

**M. le président.** La parole est à M. Xavier Roseren.

**M. Xavier Roseren (LaREM).** Tout comme celui de 2021, ce débat d'orientation des finances publiques pour 2022 revêt un caractère particulier du fait de la crise sanitaire, encore présente. Désormais, nous souhaitons penser à la relance et à l'avenir de la France. Avant d'aborder les spécificités du projet de loi de finances pour 2022, je souhaite à nouveau souligner la réactivité dont a su faire preuve le Gouvernement depuis le début de la crise sanitaire. Il a engagé des mesures rapides, massives et exceptionnelles de soutien et d'accompagnement. Les domaines soutenus sont nombreux : je pense

particulièrement à l'emploi, aux entreprises ou encore aux personnes dont la situation est particulièrement précaire. On le sait désormais : sans ce soutien de près de 74 milliards d'euros consacrés aux mesures d'urgence, la crise aurait des conséquences dramatiques pour l'ensemble des Français.

Je me félicite qu'en 2020, le pouvoir d'achat des Français ait augmenté de 0,4 % et que le taux d'épargne des ménages ait explosé, atteignant plus de 21 %. Les Français ont épargné 110 milliards d'euros au premier semestre 2020 contre 33 milliards au second semestre 2019. La consommation, en revanche, a reculé de 7,2 % en 2020.

Bien que nécessaires, les aides ont des conséquences lourdes sur les finances de l'État dont la dette publique atteint 115 % du PIB en 2020, soit environ 2 650 milliards d'euros. Je suis convaincu que l'État devra progressivement sortir du « quoi qu'il en coûte » et se tourner vers un soutien davantage ciblé vers ceux qui en ont le plus besoin. M. le ministre Bruno Le Maire nous a ainsi dit ce matin qu'il fallait maintenant faire du sur-mesure.

Le projet de loi de finances pour 2021 était consacré à la crise. Le projet de loi de finances pour 2022 doit se tourner vers l'avenir de la France et des Français. Je partage avec le Gouvernement l'idée selon laquelle il nous faut relancer la croissance économique et retrouver le niveau d'activité d'avant la crise. Les prévisions de croissance s'établissent à 6 % pour 2021 et 4 % pour 2022, mais ces chiffres dépendent bien sûr de l'évolution du contexte sanitaire. C'est pour cette raison que la vaccination doit encore être accélérée pour protéger chacun d'entre nous, protéger les plus fragiles et protéger notre économie.

Le maître mot de l'année 2022 sera la relance. Celle-ci a déjà débuté avec le déploiement du plan de relance, dont 40 milliards d'euros ont déjà été engagés. En 2022, il faudra continuer à favoriser la croissance de la prochaine décennie, notamment en soutenant le pouvoir d'achat des ménages, en faisant baisser le chômage dans tous les territoires et en déployant des investissements publics ambitieux.

Depuis quatre ans, malgré la crise des gilets jaunes et celle du covid-19, nous avons poursuivi par ailleurs des réformes structurelles favorables à l'activité. Elles contribuent à soutenir la croissance future et continueront de le faire dans le cadre du PLF pour 2022.

Parmi les mesures du PLF, il en est une qui attire particulièrement mon attention : le budget vert, initié à l'occasion du PLF pour 2021, sera approfondi en 2022. Cet outil, qui est véritablement unique au monde, a consisté à analyser l'impact environnemental de 574 milliards d'euros de dépenses budgétaires et fiscales en 2021. Le budget vert de 2022 sera plus ambitieux et devra élargir le périmètre des dépenses cotées. Cette démarche va dans le sens de la poursuite des engagements en faveur de l'environnement, si chers à notre majorité. Je suis pleinement convaincu qu'il faudra intégrer dès aujourd'hui les enjeux environnementaux à la sortie de crise. Un tiers du plan de relance est d'ailleurs consacré à la transition écologique.

L'Union européenne, quant à elle, a joué un rôle fondamental avec la mise en place de la facilité pour la reprise et la résilience, qui finance notre plan de relance national à hauteur de 40 %. Parmi les pays européens, la France en est le troisième bénéficiaire.

En 2022, l'État devra se concentrer sur trois points. Il devra d'abord établir des priorités parmi ses dépenses, au profit notamment de ses domaines privilégiés – la défense, la sécurité, la justice et l'enseignement –, dont les moyens

ont déjà augmenté depuis 2017. Ce sont 6,9 milliards d'euros supplémentaires qui ont par exemple été alloués à la mission *Défense* depuis 2017, dans le cadre de la loi de programmation militaire, et 4,3 milliards d'euros supplémentaires qui ont bénéficié à la mission *Enseignement scolaire*. Ensuite, l'État devra maîtriser ses dépenses publiques pour réduire le déficit et l'endettement. L'objectif est de ne pas augmenter la dépense publique de plus de 0,7 % par an jusqu'en 2027. Enfin, l'État devra continuer d'augmenter le pouvoir d'achat des Français. La consommation des ménages devrait croître de 5,7 % en 2022. Je me félicite que la crise sanitaire n'ait pas mis à mal les actions menées depuis le début du quinquennat pour ne pas augmenter les impôts des Français. En effet, la suppression de la taxe d'habitation et les baisses de l'impôt sur le revenu, de l'impôt sur les sociétés et des impôts de production ont largement bénéficié aux ménages et aux entreprises.

Je souhaite aussi attirer votre attention sur l'industrie. Dès juillet 2020, le volet compétitivité de 35 milliards d'euros du plan de relance mettait la France sur le chemin de la relocalisation industrielle et de la réindustrialisation. Nous devons continuer de créer des emplois, favoriser le développement d'activités à forte valeur ajoutée et innover dans tous les domaines.

Notre pays est déjà dans le haut du classement européen dans le numérique et la technologie, mais nos efforts doivent se poursuivre et nous devons viser encore plus loin. En matière de santé, la recherche française sera soutenue, l'agriculture sera locale, connectée et biologique, et la filière automobile sera « zéro émission ». Je crois profondément que la France a un avenir prometteur dans l'industrie verte ; nous devons renouer avec une écologie de production. Je vois dans la France de demain une grande nation industrielle indépendante, qui concilie écologie et économie. Dans cette perspective, le thème de la réindustrialisation sera central en 2022. Ce gouvernement, monsieur le ministre délégué, n'a jamais fait autant pour l'industrie. Avant la crise du covid-19, l'industrie recréait des emplois après en avoir perdu pendant quinze ans.

En tant que commissaire aux finances, je serai particulièrement vigilant à la bonne exécution du PLF pour 2022. Je voudrais, pour terminer, souligner la sincérité budgétaire dont nous faisons preuve. Elle est une véritable marque de fabrique depuis le début du quinquennat et garantit une juste allocation de nos dépenses. Les différents PLF ont tous été des budgets sincères et nous avons prouvé que nous tenions nos engagements.

Chaque année, durant les trois ans qui ont précédé la crise, nous avons maîtrisé l'endettement de l'État et des comptes publics tout en baissant les impôts et en améliorant le pouvoir d'achat des Français. Nous continuons désormais avec les mêmes objectifs, en mettant tout en œuvre pour revenir le plus rapidement possible au niveau d'avant la crise. Les objectifs de ce PLF sont ambitieux, mais sont aussi marqués par la sincérité et la responsabilité.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Mattei.

**M. Jean-Paul Mattei (Dem).** J'avoue qu'avant d'entamer mon propos, je me suis demandé si je n'allais pas passer mon tour, compte tenu du contexte dans lequel nous travaillons. L'aspect désertique de l'hémicycle ce matin rend ce débat lunaire. (*Mme Christine Pires Beaune applaudit.*)

**Mme Valérie Rabault.** Il a raison !

**M. Jean-Paul Mattei.** Même si je suis un peu agacé, je vais me prêter à l'exercice par respect pour les administrations et pour mes collègues.

Nous espérons que les difficultés à prévoir nos lendemains seraient limitées à l'année 2020, mais les conséquences économiques de la crise se sont poursuivies durant les six premiers mois de cette année, en dépit des avancées médicales réalisées. Je rappelle que nous avons eu besoin de quatre lois de finances rectificatives en 2020 et d'une déjà en 2021, ce qui atteste de la complexité de la réalité budgétaire actuelle.

Faut-il pour autant renoncer à prévoir le futur que nous voulons pour notre pays ? Bien sûr que non. Nous ne pouvons repousser ce temps budgétaire de la programmation, qui sera celui de la projection en 2022 et, espérons-le, du retour de la stabilité sanitaire et économique pour notre pays. En 2020, le Gouvernement a lancé un plan de relance de 100 milliards qui est venu compléter les mesures de soutien initiées face à la crise. La Commission européenne vient de le valider, permettant qu'une contribution européenne soit apportée à ces mesures jusqu'en 2026. Nous avons voté ce plan de relance parce qu'il proposait non pas de pallier les difficultés actuelles, mais de nous projeter dans le futur, de construire le pays et l'économie de demain.

Permettez-moi donc de faire quelques remarques complémentaires au nom des députés du groupe Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés, essentiellement sur la dette.

La crise a brisé la dynamique vertueuse que nous avions initiée, avec une chute exceptionnelle de l'activité économique. Pour financer les mesures d'urgence, l'endettement a atteint des sommets inégalés et vertigineux pour les générations futures. On peut chiffrer à 171 milliards d'euros le coût de la crise du covid-19 à l'heure actuelle, avec de nombreuses incertitudes sur le déroulement des mois à venir. Sur cette somme, les dépenses de soutien d'urgence et du plan de relance s'élèveraient à 91,2 milliards d'euros, nets des financements européens intervenus en 2021. Le déficit budgétaire dépassera 220 milliards d'euros cette année, soit 47 milliards de plus que les prévisions de la loi de finances initiale. Cette aggravation est due au reconfinement intervenu en mars, qui a eu un effet de levier sur les dispositifs de solidarité et de santé, ainsi qu'à la baisse des recettes fiscales et sociales qui ont été amoindries par les faibles résultats des entreprises. L'investissement de ces dernières a également reculé de 8 %.

La dette pèsera sur les générations futures. Il nous appartient, ainsi qu'à nos successeurs, de cultiver l'esprit de responsabilité dans les années à venir et de favoriser le remboursement de la dette et l'allègement de la charge qu'elle représente. Des réformes importantes devront être menées en ce sens. Outre la réduction de la dette, nous devons poursuivre l'adaptation de l'économie au défi climatique : la relance doit être l'occasion d'accélérer la transformation à long terme de notre économie dans le domaine environnemental. Sans verser dans l'incantation impraticable, ni dans une logique punitive, nous devons continuer à accompagner les acteurs dans les mois qui viennent. L'accord intervenu en commission mixte paritaire sur le projet de loi « climat et résilience » prouve que cette préoccupation est partagée sur tous les bancs.

Nous devons aussi veiller à maintenir la cohésion de la société. Nous avons créé l'an dernier la cinquième branche de sécurité sociale pour financer l'autonomie et, même si la réforme des retraites n'a pas pu aboutir durant ce quinquennat, elle reste un chantier majeur pour l'avenir de notre pays et de notre contrat social : nous atteignons les

limites des capacités du système actuel. Enfin, nous devons veiller à maintenir un environnement fiscal et réglementaire attractif et à conserver des infrastructures numériques et de mobilité de premier plan, reliées à tous les territoires.

L'année 2021 sera celle de la sortie de crise, avec la poursuite du déploiement du plan France relance et, selon les prévisions de l'INSEE, un rebond de la consommation et de la reprise économique. La trajectoire que nous avons prévue pour le programme de stabilité 2021-2027 reste d'actualité comme vous l'avez souligné, monsieur le président de la commission des finances.

L'exercice budgétaire de cet automne devra traduire la sortie de crise sanitaire et la normalisation de l'exercice budgétaire. Il devra aussi renouer avec la dynamique impulsée par le Gouvernement et la majorité pour retrouver le chemin de la croissance et de l'assainissement des finances publiques. Les territoires devront être au cœur des déclinaisons de cette politique, en raison des réorientations sociétales à l'œuvre et de la nécessité de poursuivre la déconcentration et la décentralisation. C'est pourquoi le groupe Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés est favorable à la poursuite de cette politique budgétaire qu'il soutiendra avec vigilance, tout en étant force de proposition. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM. – M. Michel Castellani et Mme Lise Magnier applaudissent également.)*

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

**Mme Lise Magnier (Agir ens)** . Ma collègue Patricia Lemoine a parfaitement exprimé la position du groupe Agir ensemble concernant l'orientation des finances publiques. Je m'en tiendrai donc à quelques remarques – essentielles, à mon sens – sur la gestion des deniers publics.

Je tiens tout d'abord à revenir sur la question centrale de l'endettement public, qui inquiète à juste titre nos concitoyens et que nous avons déjà eu l'occasion d'aborder à quelques reprises dans l'hémicycle. Pour mémoire, la dette publique s'est élevée à 115 % du PIB, soit 2 650 milliards d'euros, en 2020 et devrait atteindre 117 % du PIB en 2021. Ces chiffres impressionnants témoignent de la violence de la crise. Il n'est toutefois pas envisageable de conserver de tels ratios d'endettement pendant encore plusieurs années.

À ce titre, nous nous félicitons de la trajectoire de rétablissement des comptes publics présentée par le Gouvernement dans le programme de stabilité. Une telle trajectoire nous paraît indispensable, car les aléas qui pèsent sur la soutenabilité de la dette sont réels. Je pense notamment aux taux d'intérêt, qui permettent pour l'heure d'emprunter à moindre coût, mais qui pourraient causer de réelles difficultés s'ils remontaient fortement. Je songe également à la crédibilité de notre signature vis-à-vis des marchés. La dette publique est avant tout une affaire de confiance : si celle-ci se rompt parce que les comptes publics ne sont pas tenus, l'économie peut s'engager dans une spirale de défiance aux effets dévastateurs.

La trajectoire de maîtrise des finances publiques repose sur deux piliers : d'une part, la croissance, que nous devons stimuler en maintenant la politique économique menée depuis 2017 et en continuant de déployer rapidement le plan de relance ; d'autre part, la maîtrise de la dépense publique. Cette deuxième condition est de loin la plus difficile à respecter. Je vous souhaite d'ailleurs beaucoup de courage, monsieur le ministre délégué chargé des comptes publics, car, si j'en crois la presse, vous faites cette année à une explosion de la demande en dépenses ! Pourtant, dès 2023, la croissance de la dépense publique en volume, hors urgence et relance, devra osciller entre 0,5 % et 0,7 % par an.

Pour qui sait que ce taux de croissance atteignait 1,4 % en moyenne sur la période 2007-2012 et 1 % sur la période 2012-2017, cela représente un effort important.

Pour tenir ce cap, il faudra faire preuve de courage politique afin de mener les réformes nécessaires et d'identifier les politiques prioritaires – car si gouverner c'est prévoir, c'est d'abord et surtout choisir. À ce titre, nous saluons les premières orientations du projet de loi de finances exposées dans le document préparatoire à ce débat. Je pense notamment à l'amélioration de la fonction achat de l'État et de ses opérateurs et au renforcement de la déconcentration – tant sur le plan budgétaire que des ressources humaines –, qui contribueront à la transformation de l'action publique. Nous saluons également l'accent mis sur le régalien depuis le début de la législature.

Je tiens enfin à revenir sur la situation propre aux collectivités territoriales. Si la dégradation des finances publiques locales a été moins forte qu'anticipé, la crise n'en laissera pas moins des stigmates. Le soutien apporté par l'État, que nous avons complété au fil des projets de loi de finances rectificative, a permis d'amortir le choc. Au-delà des conséquences de la crise, c'est bien le fonctionnement des finances publiques locales qui devrait être repensé. La rationalisation des taxes locales ou leur baisse compensée par un prélèvement sur recettes de l'État ont fait perdre aux collectivités leur pouvoir sur les taux. Il est donc nécessaire de concevoir au plus vite un modèle combinant autonomie financière des collectivités territoriales et efficacité fiscale. Aussi estimons-nous que la question du lien entre le citoyen et l'élu local doit être abordée sous un jour nouveau.

Vous pourrez donc compter, monsieur le ministre délégué, sur le groupe Agir ensemble pour être force de proposition et vous aider à rétablir les finances publiques, dans tous les secteurs. *(Mme Patricia Lemoine et M. Jean-Paul Mattei applaudissent.)*

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

**M. Michel Castellani (LT)** . Le débat d'orientation des finances publiques constitue un rituel budgétaire. Nous regrettons qu'il se tienne, cette année, au lendemain du 14 juillet, ce qui ne concourt certainement pas à la publicité de nos travaux. Cette situation est d'autant plus dommageable qu'il aura rarement été aussi difficile de tracer les perspectives financières pour le prochain budget : cet exercice annuel est perturbé par le contexte, rempli d'incertitudes, et par l'état dégradé des finances publiques. Avec un PIB de 2 300 milliards, un endettement de 2 600 milliards, et des dépenses publiques supérieures à 1 470 milliards d'euros, on comprend que les choses ne sont pas simples et que les marges de manœuvre sont inexistantes.

Je ne reviendrai pas sur le coût et la pertinence des mesures d'urgence : nous avons estimé qu'elles étaient nécessaires et nous confirmons cette opinion. Vous annoncez *in extremis* une hausse des dépenses pilotables de 10,6 milliards. Vous êtes déjà tenus par des dépenses inscrites dans différentes lois de programmation : 1,7 milliard d'euros pour la défense, 320 millions pour la justice et 470 millions pour la recherche. À cela s'ajoutent les dernières annonces du Président de la République. Je pense notamment au revenu d'engagement, aux contours encore flous, qui viendrait se substituer à la garantie jeunes – laquelle n'est pas réellement universelle. Le coût de la mesure se monterait, si nous avons bien compris, à plus de 2 milliards d'euros.

D'autres propositions vont dans le bon sens. Notre groupe tient ainsi à rappeler son soutien aux mesures dédiées aux enseignants et aux jeunes cherchant un emploi. Il n'est toute-

fois pas interdit de s'interroger sur le coût de ces mesures et sur leurs modalités de financement. À cet égard, notre groupe ne peut que s'inquiéter de l'absence de pistes claires. Qui paiera la dette liée à l'épidémie de covid-19? Comment rattraper le retard accumulé? Ce sont là des questions essentielles, et même centrales.

Nous n'entrevoions pour l'heure aucune réponse, d'autant que vous avez renoncé – à juste titre – au projet consistant à supprimer 120 000 postes de fonctionnaires et que vous ambitionnez désormais de stabiliser l'emploi public. Vous avez en outre déjà octroyé 2,6 milliards d'euros de mesures catégorielles dans le cadre de votre politique salariale. Les économies ne viendront donc pas de ce côté. Par ailleurs, la croissance prévisionnelle, même revue à la hausse et portée à 6 % – de façon fort hypothétique, d'ailleurs – ne permettra pas de financer ces nouvelles mesures.

Il faut donc trouver d'autres voies. Le FMI et l'OCDE proposent une hausse des dernières tranches du barème des successions ou la création d'une contribution exceptionnelle pour les personnes physiques les plus aisées. Ces pistes devront sans doute être explorées. Vous avez signifié votre opposition à toute hausse de la fiscalité – même si vous avez prolongé la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), ce qui correspond à une hausse d'impôt implicite. Il est pourtant nécessaire d'instaurer une dose de solidarité fiscale dans votre stratégie de reprise, comme il serait nécessaire de concentrer l'effort d'investissement – qui s'inscrira notamment dans le plan d'investissement promis pour septembre – sur les secteurs offrant un fort effet de levier et présentant des incidences structurelles. Je pense aux infrastructures, aux énergies renouvelables ou à la nécessaire réindustrialisation du pays.

Dans la même logique, pour accentuer la solidarité entre l'État et les collectivités, notre groupe recommande de renforcer la dimension territoriale du plan de relance: comme nous l'avons souligné à plusieurs reprises, certains territoires particulièrement touchés, comme la Corse ou les collectivités d'outre-mer, doivent bénéficier d'aides adaptées.

Le prochain PLF devra également donner la priorité à la transition écologique. Le groupe Libertés et territoires salue l'important volet environnemental du plan de relance, même si le budget 2021 contient encore trop de dépenses défavorables à l'environnement. Nous nous demandons d'ailleurs, monsieur le ministre, comment vous comptez limiter le poids de la fiscalité brune, qui ira probablement à l'encontre des efforts de verdissement du budget.

Je constate par ailleurs que le calendrier des réformes structurelles, notamment de celle des retraites, reste lointain. Il est vrai qu'il ne paraît pas souhaitable de mener une telle réforme maintenant, alors que les effets de la crise sont loin d'être éteints et que les acteurs économiques ont besoin de stabilité.

L'exercice 2022 reste donc flou et le rapport préparatoire transmis par le Gouvernement ne permet pas d'alimenter notre réflexion: alors que son tome 2 comptait près de cent pages en 2017, il se limite cette année à cinq pages, dont deux pages blanches, auxquelles il faut ajouter deux rapports remis aujourd'hui à cinq heures du matin! Difficile, dans ces conditions, d'apprécier la situation.

Je terminerai donc en formulant deux vœux pieux: que le Gouvernement fasse preuve de davantage de transparence dans les mois à venir et surtout qu'il ne fasse pas du budget 2022 un budget marqué par l'élection présidentielle, mais un projet en vue du redressement et de la reprise.

**M. le président.** La parole est à M. Alexandre Holroyd.

**M. Alexandre Holroyd (LaREM).** L'histoire est jalonnée de transformations profondes de la société, engagées au lendemain de drames, de crises ou de guerres – autant de moments où les vents puissants permettent aux timoniers habiles d'engager des évolutions plus nettes et plus rapides. Ces évolutions sont les jalons principaux de l'histoire, souvent pour le meilleur, mais aussi, parfois, pour le pire. Aussi, s'il est essentiel, cette année, de redoubler d'audace face aux défis qui nous font face, il est également primordial de le faire avec prudence, en gardant à l'esprit que les décisions que nous prenons aujourd'hui engagent non seulement l'avenir de nos enfants, mais aussi leur liberté de faire leurs propres choix.

Une prospective n'a aucun sens sans contexte: pour comprendre où l'on va, il faut comprendre d'où l'on vient. L'année 2020, hors normes à tous les égards, a nécessité le déploiement de dispositifs d'une ampleur exceptionnelle au plan budgétaire. Il est essentiel de rappeler que si nous avons pu assurer la sécurité sanitaire et économique des Français pendant la crise, c'est précisément parce que, pendant les trois années précédentes, nous nous en sommes donné les moyens.

Grâce aux réformes que nous menons depuis le début du quinquennat, la France a pu aborder la crise liée à la covid-19 dans de bonnes conditions économiques et financières: entre 2017 et 2019, la croissance s'est élevée en moyenne à 2 % par an. Sur la même période, l'endettement public et le taux de prélèvements obligatoires rapporté au PIB ont tous deux décliné, avec une baisse de fiscalité de 40 milliards d'euros en quatre ans: plus de taxe d'habitation pour les Françaises et les Français, moins d'impôt sur le revenu pour les classes moyennes, moins de charges sociales sur le labeur pour les travailleurs, moins de prélèvements sur leur épargne et moins d'impôts pesant sur les entreprises qui les emploient.

Soyons lucides: c'est la crédibilité retrouvée de notre pays, devenu le premier récipiendaire d'investissements étrangers en Europe, qui a permis le « quoi qu'il en coûte ». Cette crédibilité est le fruit des réformes engagées en 2017, mais aussi d'un sérieux budgétaire assumé. Notre volonté de maîtriser la dépense publique a permis à la France de sortir en 2018 de la procédure de déficit excessif dans laquelle elle était engluée depuis trop longtemps. C'est à ce prix – trois ans de réformes et d'efforts – que nous avons pu sécuriser la crédibilité de notre pays, donc ses marges de manœuvre pour faire face aux dépenses exceptionnelles qui ont été et sont encore nécessaires pour protéger les Français.

Ce constat, nous devons nous en féliciter, bien sûr, mais nous devons également penser l'avenir à son aune. Il y a un siècle, la der des der ne fut pas la dernière guerre. Aujourd'hui, il serait tout aussi naïf – pour ne pas dire irresponsable – d'imaginer que d'autres crises, imprévisibles par nature, ne viendront pas à nouveau nous mettre à l'épreuve. Notre devoir, c'est de nous assurer que la France sera alors en mesure de réagir avec autant d'efficacité qu'elle l'a fait durant les dix-huit derniers mois. Notre responsabilité, c'est d'assurer qu'une politique massive de soutien à l'activité économique, au maintien de l'emploi et à la protection de tous nos concitoyens sera possible en 2025, en 2030 ou en 2035 comme elle l'a été en 2020.

Évidemment, les conséquences de la crise sur nos finances publiques sont immenses: en 2020, le déficit public s'élève à 9,2 % de notre richesse nationale et l'endettement s'est accru de 18,1 points – des proportions sans précédent dans l'histoire contemporaine. Cette déflagration budgétaire, c'est le prix de la solidarité et de la protection, au moment

où la nation en a le plus besoin depuis trois quarts de siècle, mais c'est aussi le coût du redémarrage et de la transformation de l'économie. En décembre 2020, nous avons engagé cette transformation en entérinant un plan de relance inédit de 100 milliards d'euros : 30 milliards pour financer la transition écologique, 34 milliards pour améliorer notre compétitivité et créer des emplois et 36 milliards pour renforcer la cohésion de la société et des territoires.

Le plan France relance, c'est le choix d'une économie décarbonée à même d'affronter les défis considérables du XXI<sup>e</sup> siècle. C'est aussi une réalité concrète, de Marseille à Dunkerque en passant par Gustavia. En juin, déjà, plus de 10 000 dossiers MaPrimeRénov' ont été acceptés dans le Nord pour rénover des logements, plus de 16 000 bonus écologiques à la conversion ont été versés dans les Bouches-du-Rhône pour encourager les mobilités vertes, 23 projets industriels ont été soutenus en Saône-et-Loire, et 50 000 aides à la numérisation ont été versées aux très petites entreprises (TPE) et PME – petites et moyennes entreprises – partout sur le territoire. Du quotidien de nos concitoyens aux tableurs de Bercy et de Bruxelles, sans oublier les prévisions de la Banque de France, la relance est là, indéniable et enthousiasmante.

Elle est là grâce à l'action du Gouvernement et de la majorité, mais aussi grâce à un miracle : trois dixièmes de millilitre dans une seringue, un vaccin qui sauve des vies par millions et nous permet d'espérer que, après la fin du commencement de la crise, nous vivons dorénavant le commencement de sa fin.

Aussi regardons-nous chaque jour avec plus de confiance vers demain, vers l'année prochaine, vers l'avenir. C'est pour cette raison que le débat que nous avons aujourd'hui est d'une telle importance. Émancipés de l'immédiat, nous devons maintenant commencer à reconstruire notre capacité à affronter l'imprévu.

Quelle stratégie pour l'avenir de nos finances publiques ? Il faut tout d'abord approfondir la consolidation de notre compétitivité en persévérant dans notre volonté de mener à bien les réformes nécessaires.

Depuis 2017, bien des chantiers ont été ouverts : baisse de notre fiscalité écrasante, refonte de la formation professionnelle, adoption de l'assurance chômage, transformation des retraites. Ils sont toujours d'actualité. Nous devons les poursuivre en prenant bien évidemment en considération les événements qui ont ébranlé le monde. Directement ou indirectement, tous ces chantiers sont essentiels au redressement de nos finances publiques.

Monsieur le ministre délégué, permettez-moi de m'affranchir entièrement, pour quelques instants, de la clôture thématique qui encadre traditionnellement cet exercice. Le jour où la République réussira à tenir la promesse – plus importante que toute autre transformation, réforme, évolution fiscale ou mesure d'économie – d'une éducation nationale d'excellence pour toutes et tous, le jour où nous garantirons à chaque enfant entrant dans le système éducatif le meilleur enseignement, la meilleure formation pour lui indépendamment de ses origines, ce jour-là nous pourrions être parfaitement sereins sur les perspectives sociales mais également économiques et financières de notre pays – fin de la digression.

La crise économique s'estompe, les mesures d'urgence mises en place en parallèle pour y répondre doivent faire de même. Toute hausse de dépense publique doit dorénavant se concentrer exclusivement sur des investissements au sens propre du terme. Pour ce faire, nos finances publiques

doivent être mieux encadrées et plus lisibles dans le temps long – mais aussi plus lisibles au sens premier, c'est-à-dire intelligibles. C'est le sens de la proposition de loi organique défendue par le président de la commission des finances et le rapporteur général du budget que nous examinerons cet après-midi en commission.

L'organisation de l'action publique, les responsabilités et les ressources de chacun, y compris des collectivités, doivent être clarifiées. La loi dite 4D – différenciation, décentralisation, déconcentration et décomplexification – y contribuera, ce qui est salubre.

Enfin, un débat sur les finances publiques ne saurait se tenir sans qu'il y soit fait référence au cadre européen dans lequel nous évoluons. Les décisions courageuses prises par le Président de la République pour lutter contre la crise sanitaire doivent nous rappeler une règle d'airain de toute communauté : la solidarité collective a pour corollaire indissociable la responsabilité individuelle, une exigence qui vaut aussi entre États européens. La solidarité européenne s'est ainsi clairement manifestée au cœur de la crise à travers l'immense avancée que constitue l'émission d'une dette commune.

Alors que débute le débat sur la refonte de nos règles d'encadrement budgétaire, notre capacité à entériner cette solidarité européenne sera proportionnelle à notre faculté de renforcer notre modèle social et économique tout en redressant nos finances publiques. C'est le défi auquel nous sommes confrontés. Relevons-le ensemble. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM. – M. Jean-Paul Mattei applaudit également.*)

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

**M. Éric Coquerel (FI).** À vous entendre, vous avez eu tout bon avant et pendant la crise et vous aurez encore tout bon par la suite, puisque vous envisagez de tracer le même chemin. Cette autosatisfaction permanente en devient effrayante tant elle me semble décalée par rapport à la réalité des conséquences de vos actes.

Quand vous vous vantez d'avoir maîtrisé les dépenses publiques pendant des années, prétendant que cela nous aurait permis de mieux faire face à la crise, on atteint des sommets ! C'est bien au contraire à cause de cette politique-là que nous avons abordé la crise en si mauvaise posture, non pas du point de vue du niveau des dividendes ou des profits du CAC40 – ce qui correspond pour vous au juge de paix ultime – mais du point de vue des moyens de l'État et des mécanismes de solidarité.

Cette politique a conduit en quelques années à une baisse des dépenses de l'État et des collectivités de près de 78 milliards d'euros – un montant trop élevé au regard du niveau du PIB –, nous laissant totalement impréparés face à la crise du covid-19.

Lorsque vous vous autocongratulez d'avoir maîtrisé les dépenses publiques, vous vous vantez en fait de nous avoir conduits à aborder cette crise sans masques, sans lits et sans soignants en nombre suffisant. Car telle est bien la réalité concrète de votre politique. De surcroît, vous osez en être fiers alors que les seuls bénéficiaires de tous ces sacrifices ont été les plus riches du pays, c'est-à-dire les seuls qui n'avaient pas besoin de vos cadeaux.

Eh oui, quels que soient les chiffres auxquels on se réfère, les plus riches se sont gavés de recettes supplémentaires pendant que le taux de pauvreté augmentait en France. Par exemple, les 0,01 % les plus riches du pays ont vu grâce à vous leurs revenus augmenter de 192 000 euros en quelques années.

Malgré tous ces constats, votre capacité d'autosatisfaction est sans limites, y compris lorsque vous évoquez votre gestion de la crise. Bien sûr, des dépenses massives ont été consenties lorsque l'économie était à l'arrêt. Je pense notamment au dispositif du chômage partiel, en notant au passage que les entreprises ont été exonérées de ce que l'orateur précédent a appelé des « charges sociales » et qui sont pour moi des cotisations sociales. On a donc transféré une partie importante de la dette liée au covid-19 sur la dette sociale.

Une telle mesure était indispensable, mais était-elle pour autant suffisante et satisfaisante ? Nous répondons que non, parce que les taux d'intérêt très faibles du moment permettent d'emprunter sans crainte. Or vous avez préféré ne pas faire les bons choix en matière de finances.

Dans ce contexte, il aurait fallu en effet dépenser, d'une part en aidant beaucoup plus les personnes démunies, celles qui en avaient – et en ont toujours – le plus besoin, d'autre part en investissant durablement, de façon à financer la transition écologique et les emplois qu'elle suscitera.

Vous avez au contraire préféré dépenser trop peu si l'on considère la quantité, et trop mal si l'on considère la qualité des choix opérés. Si les montants que vous savez isoler à votre avantage peuvent paraître impressionnants, il suffit de faire un pas de côté, de prendre du recul et de regarder ce qui se fait ailleurs pour constater qu'ils sont loin d'avoir été à la hauteur.

Comparons par exemple ces chiffres à ceux des États-Unis. Eux ont dépensé l'équivalent de 25 % de leur PIB pour répondre à la crise alors que nous avons dépensé à peine l'équivalent de 6 % du nôtre. Il ne s'agit toutefois pas seulement d'un problème de montant puisque, aux États-Unis, les dépenses, principalement destinées aux ménages les plus précaires, ont permis de faire reculer la pauvreté, dont le taux passera de 14 % à 8 %, sans gain particulier pour les plus riches.

Chez nous, c'est tout l'inverse. À cet égard, les belles tirades que nous entendons ne changeront rien aux faits. En France, rien – ou si peu – n'a été fait pour les plus pauvres, pour la consommation populaire, à tel point que certaines associations ont estimé que plus d'un million de personnes supplémentaires sont passées en dessous du seuil de pauvreté en 2020 tandis que, cette même année, les milliardaires se sont encore plus enrichis. Je vous citerai quelques chiffres que vous connaissez déjà : les milliardaires ont vu leur patrimoine augmenter de plus de 55 % entre 2020 et 2021 tandis que, d'après *Challenges*, les 500 plus grandes fortunes de France ont vu leur fortune augmenter de 300 milliards en 2020.

Le creusement des inégalités reflète le caractère intrinsèquement injuste de votre politique. Même lorsqu'il s'est agi d'aider les entreprises à faire face à la crise, vous ne vous êtes préoccupés que du sort des plus grosses d'entre elles.

Pour l'avenir, vous prévoyez une réforme de l'assurance chômage et une réforme des retraites. Cela signifie que vous considérez que, face à la perte de production de richesses qui va malheureusement sévir, c'est le monde du travail qui doit payer.

En outre, vous prétendez encore maîtriser le budget en mettant en place une politique d'austérité inédite jusqu'ici, marquée par une hausse des dépenses publiques de 0,7 % pour les cinq prochaines années. C'est pire que les politiques menées jusqu'à présent et qui nous ont entraînés là où nous sommes.

À cela s'ajoute la norme de dépenses publiques pluriannuelle, soit en quelque sorte une règle d'or nationale fixée par un organisme indépendant, le HCFP, ce qui pose évidemment un problème démocratique puisqu'il représenterait un carcan supplémentaire imposé au Parlement.

En résumé, fidèles à vous-mêmes, vous nous préparez votre monde d'après, c'est-à-dire un monde encore plus injuste, cruel et inégalitaire qu'avant – et, par ailleurs, de plus en plus autoritaire. (*M. Jérôme Lambert applaudit.*)

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

**M. Olivier Dussopt, ministre délégué.** Je souhaite répondre à quelques intervenants de la discussion générale. Tout d'abord, je suis conscient que vous travaillez, comme nous, dans des conditions difficiles. Le document dit tiré à part a été envoyé tardivement à l'ensemble des parlementaires – très tôt ce matin – et j'en suis le premier désolé.

À ces excuses, que j'adresse à la représentation nationale, j'ajoute des remerciements, aux membres de mon cabinet ainsi qu'aux services du ministère de l'économie, des finances et de la relance, tout particulièrement à la direction du budget. Je peux vous assurer qu'entre les derniers arbitrages et le moment où vous avez reçu le tiré à part, environ un quart d'heure s'est écoulé. Cela montre à quel point ces arbitrages ont parfois été difficiles à rendre et ont mobilisé l'ensemble de mes équipes.

Nous avons préparé ce débat d'orientation des finances publiques dans un contexte marqué à la fois par la confiance et par l'inquiétude. Nous sommes en effet confiants concernant la reprise, ce qui a conduit Bruno Le Maire et moi-même à évoquer dans le cadre de ce débat une réévaluation, à hauteur de 6 %, de la croissance en 2021, mais aussi concernant la capacité de notre économie à repartir.

Dans le même temps, le climat est à l'inquiétude en raison des incertitudes qui continuent de planer s'agissant de l'épidémie. C'est pourquoi nous ne cessons de souligner qu'il est absolument nécessaire que chacun puisse être vacciné le plus rapidement possible, car cela nous aiderait à faire face à une quatrième vague.

Nous avons réalisé cet exercice dans un cadre particulier, fait de liberté et de contraintes. La liberté nous est offerte tout d'abord par la capacité que nous avons eue à nous financer sur les marchés. Je ne reviendrai pas sur les différentes explications, liées notamment au redressement des comptes publics entre 2017 et 2020, mais je veux insister sur l'importance de la politique monétaire menée par la Banque centrale européenne. Sa présidente Christine Lagarde a d'ailleurs répété qu'elle la poursuivrait tant que la crise épidémique sévirait, ce qui est sécurisant pour notre exercice financier.

La liberté que j'ai évoquée tient aussi au fait que la Commission européenne, de son côté, a prolongé l'application de la clause de suspension de plusieurs indicateurs européens, ce qui nous renvoie à notre propre responsabilité en matière de trajectoire des finances publiques et nous interdit collectivement de nous cacher, comme c'est parfois le cas, derrière le cadre européen, au moment d'arbitrer telle ou telle décision.

Nous avons mené ce travail en fixant quelques ancrés. Premièrement notre objectif est que l'année 2021 puisse se terminer avec un déficit public inférieur à celui de 9,2 % constaté en 2020. Nous souhaitons qu'il soit légèrement inférieur à 9 % – et nous pensons que ce sera le cas.

La deuxième ancre que nous retenons est le maintien de nos prévisions macroéconomiques pour l'année 2022, soit un déficit à 5,3 %, tel que prévu par le PSTAB, le programme de stabilité. Plus nous nous approcherons des 5 %, mieux ce sera.

La dernière ancre porte sur la maîtrise des dépenses publiques, qui passe à la fois par une maîtrise des dépenses ordinaires, autant que possible – j'y reviendrai –, par la poursuite de certaines réformes et par la stabilité du schéma d'emploi de l'État.

Quelques-uns parmi vous ont souligné qu'il existait une différence entre l'engagement, pris au début du quinquennat, de supprimer 50 000 ETP, équivalents temps plein, des effectifs de la fonction publique d'État, et ce qui est prévu aujourd'hui. Le grand débat organisé en 2019, la crise, mais aussi les décisions que nous avons prises par ailleurs, nous ont en effet conduits à reconsidérer certains éléments.

Je veux préciser, pour répondre à la présidente Valérie Rabault, que le Gouvernement ne partage pas les inquiétudes qu'elle a exprimées à propos du financement des mesures que nous avons prises. Les marchés continuent de nous témoigner une grande confiance. Le taux auquel nous empruntons sur dix ans reste très proche de zéro. Si nous avons pu, nous aussi, nourrir des craintes il y a quelques semaines concernant une forte remontée des taux d'intérêt, celles-ci semblent aujourd'hui un peu éloignées au vu de la stabilité et même de la légère décrue de ces taux.

Notre objectif est donc de retrouver à la fin 2021 le niveau de production de 2022 et de travailler à l'amélioration de notre croissance potentielle. Pour répondre à certaines interventions, j'ajoute que nous sommes convaincus que la perte de croissance potentielle se limitera aux effets de la crise sur 2020 et 2021 et que le maintien du tissu productif, notamment par un financement de l'activité partielle à un niveau élevé, par les PGE, par les aides aux entreprises ainsi que par les effets de la relance, nous permettra de retrouver un niveau de croissance potentielle à hauteur de 1,35 %.

J'aimerais à présent répondre à M. le président de la commission des finances à propos de la suppression de la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire*, prévue dans le cadre du débat d'orientation des finances publiques, dans la perspective du PLF 2021.

Je tiens tout d'abord à dire que cette mesure témoigne de notre objectif de sortir de la crise épidémique et de notre souhait que, après l'extinction progressive des aides d'urgence, une telle mission ne soit plus nécessaire. Ceci étant, si la situation venait à se dégrader – ce que personne ne souhaite –, nous pourrions la réintroduire avant le vote du PLF.

Je rappelle que cette mission n'était pas de nature à perdurer au-delà de l'année dernière et que c'est la prolongation de l'épidémie qui a amené le Gouvernement à en proposer la réouverture dans le cadre du dernier PLF.

Madame Lebon, je tiens tout d'abord à vous remercier puisque vous faites partie des deux seuls députés d'opposition à avoir assisté à l'intégralité de ce débat – au passage, je peux dire à M. Mattei combien je partage son sentiment – mais, même si je salue votre présence, je ne peux faire miens ni vos orientations ni vos propos, notamment quand vous parlez d'austérité. En effet, une austérité qui se traduirait par une augmentation des dépenses ordinaires de l'État à hauteur de plus de 10 milliards d'euros alors qu'elle avait pu être limitée à 6 milliards ou 6,5 milliards les années précédentes ne m'en paraît pas vraiment une. Je vous rappelle les engagements pris

et financés : plus 1,7 milliard d'euros pour le ministère de l'éducation nationale, quasiment 300 millions d'euros pour le ministère de la culture, plus de 500 millions d'euros d'augmentation pour le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et plus d'un milliard pour le ministère de la transition écologique – et nous reconduisons des dispositifs qui ont fait leurs preuves dans le cadre du plan de relance, entre autres MaPrimeRénov'.

Le Gouvernement tient l'ensemble de ses engagements, notamment s'agissant de l'augmentation de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et du minimum vieillesse, décidée il y a maintenant deux ans. Les seuls crédits budgétaires en baisse sont dus à l'évolution de la CSPE – la contribution au service public de l'électricité – et non à la volonté du Gouvernement, tous les efforts accomplis en matière de décarbonation se traduisant par une diminution de la contribution de l'État pour 2022 et, pour des raisons démographiques, à la baisse progressive du nombre de bénéficiaires des retraites de l'État et des pensionnés anciens combattants. Mais je me dois de souligner qu'une partie des crédits alloués à cette dernière mission ont été recyclés pour financer une mesure nouvelle, ce qui permettra à ma collègue Geneviève Darrieussecq de mettre en œuvre une revalorisation de la pension militaire d'invalidité, ce qu'attendait depuis longtemps le monde combattant.

Je citerai deux autres exemples qui me tiennent particulièrement à cœur : le premier concerne l'égalité entre les femmes et les hommes puisque, après une augmentation de 40 % en 2021 du budget pilotable par ma collègue Elisabeth Moreno, est prévue une nouvelle augmentation de 25 % ; le second concerne évidemment la justice, dont le budget a augmenté de 8 % en 2021 et augmentera d'autant en 2022, soit largement au-delà de ce que prévoit la loi de programmation et qui n'aurait conduit qu'à une hausse de moins de 3 %, car nous sommes convaincus de la nécessité de donner la priorité à cette politique publique.

Le dernier point que je souhaite souligner s'agissant ce que sera le prochain PLF, c'est évidemment, d'une part, le travail que nous aurons à mener concernant le plan d'investissements, à la fois à l'échelle nationale et communautaire, pour en définir les moyens de financement – budgétaires ou fiscaux, ou encore à travers la mobilisation d'acteurs tels que la Banque publique d'investissement, la mobilisation d'outils tels que le programme d'investissements d'avenir (PIA) –, en fonction de ses objectifs, mais aussi de la durée de son application, et, d'autre part, le revenu d'engagement.

Enfin, pour répondre à Charles Amédée de Courson, le second député d'opposition à avoir assisté à l'ensemble de ce débat, je tiens à dire que nous restons extrêmement attachés à la trajectoire qui est la nôtre. En dépit des incertitudes que je n'ai pas cherché à occulter, il y a de notre part une volonté de maîtrise budgétaire et aussi de conduire les politiques pour lesquelles le Président de la République a été élu, ce qui nous amène à augmenter les dépenses ordinaires de l'État et à être particulièrement attentifs à la mise en œuvre de l'ensemble des engagements pris dans le cadre du plan de relance. Et c'est bien pourquoi chaque jour, je peux vous l'assurer, monsieur le député, je lutte pas à pas pour que les mesures d'urgence ne deviennent pas des mesures pérennes ; et si nous étions conduits par souci d'efficacité et pour sa réussite à reconduire en 2022 ce plan, notre objectif resterait évidemment le même : éviter de sédimenter de nouvelles couches de dépenses publiques.

J'insiste sur le fait que ce que nous avons fait avant la crise nous permet d'être crédibles en la matière. Comme je l'ai dit dans mon propos liminaire, l'atteinte des objectifs en matière de niveau de déficits, de diminution du poids de la dépense publique et des prélèvements obligatoires en 2018 et en 2019 a marqué un infléchissement : la baisse du poids de la dette par rapport au PIB, ce qui ne s'était pas produit depuis un grand nombre d'années, comme nombre d'intervenants l'ont souligné. Cela rend encore plus crédibles les annonces que nous faisons.

Monsieur le président de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, nous nous retrouverons la semaine prochaine pour débattre de deux propositions de loi organique et de deux propositions de loi ordinaire portant sur les finances de l'État et sur les finances de la sécurité sociale, et vous savez combien le Gouvernement souscrit aux travaux qui sont les vôtres. Il y aura évidemment des débats, des discussions d'amendements, le but étant que nous puissions tous nous retrouver au final. Voilà l'occasion de traduire au niveau organique ce que Mme Magnier a souligné, à savoir que le Parlement comme le Gouvernement doivent faire preuve de courage pour répondre à une dégradation des finances publiques afin de permettre à notre pays sinon de l'anticiper, du moins de faire face à une nouvelle crise, quelle que soit sa nature, avec plus d'atouts et des outils plus performants. Le Gouvernement en a le courage et il sait pouvoir compter sur le soutien de votre assemblée puisque le

courage à deux, c'est plus efficace. Merci à tous et rendez-vous dans quelques jours. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Agir ens.*)

**M. le président.** Le débat d'orientation des finances publiques est clos.

2

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, lundi 19 juillet, à seize heures :

Proposition de loi organique relative à la gestion des finances publiques ;

Proposition de loi relative au Haut conseil des finances publiques et à l'information du Parlement sur les finances publiques ;

Proposition de loi organique et proposition de loi ordinaire sur les lois de financement de la sécurité sociale.

La séance est levée.

(*La séance est levée à onze heures cinquante.*)

*Le Directeur*

SERGE EZDRA