

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

277^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du lundi 17 juin 2019

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



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

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD

1. Intérêt général dans la fonction publique (p. 6061)

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 6061)

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics

Suspension et reprise de la séance (p. 6061)

M. Éric Coquerel

M. Jean-Paul Dufrègne

Mme Émilie Chalas

Mme Virginie Duby-Muller

M. Erwan Balanant

M. Alain David

M. Pierre Morel-À-L'Huissier

M. Yannick Favennec Becot

M. Sacha Houlié

M. Thierry Benoit

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État

VOTE SUR LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION (p. 6074)

2. Lutte contre la fraude et l'évasion fiscales (p. 6074)

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 6074)

M. Fabien Roussel

Mme Dominique David

M. Dino Cinieri

Mme Sarah El Haïry

Mme Christine Pires Beaune

M. Thierry Benoit

M. M'jid El Guerrab

Mme Sabine Rubin

Mme Bénédicte Peyrol

M. Jean-Louis Bricout

M. Ludovic Pajot

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics

VOTE SUR LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION (p. 6087)

3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 6087)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)

1

INTÉRÊT GÉNÉRAL DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Discussion d'une proposition de résolution

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, en application de l'article 34-1 de la Constitution, de la proposition de résolution de M. Jean-Luc Mélenchon pour remettre l'intérêt général au cœur de la fonction publique (n° 2018).

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Madame la présidente, je constate que l'orateur du groupe La France insoumise, qui a déposé la proposition de résolution, n'est pas présent dans l'hémicycle. Je demande donc une suspension de séance de cinq minutes. S'il n'est toujours pas arrivé à l'issue de ce délai, je serai contraint de quitter l'hémicycle.

M. Thierry Benoit. M. le ministre a raison ! C'est une affaire de principe !

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt et une heures trente-deux, est reprise à vingt et une heures trente-neuf.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

La parole est à M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, veuillez excuser mon retard et accepter mes remerciements pour la suspension de séance qui me permet d'ouvrir la discussion générale, fût-ce essoufflé.

La fonction publique est l'un des biens les plus précieux de la nation. La fonction publique en France, c'est aussi un emploi sur cinq.

La fonction publique et ses valeurs ont émergé des grandes luttes sociales et républicaines. Ces combats rassembleurs ont permis de faire de la fonction publique le ciment de l'intérêt général.

Toutefois, depuis les années 1990, une lame de fond néolibérale la menace.

Les estocades ultralibérales ont été notamment portées pendant le quinquennat 2007-2012, avec la révision générale des politiques publiques – RGPP – puis, en dépit de la prétendue alternance politique, de 2012 à 2017 avec la modernisation de l'action publique – MAP. En mettant en place, de façon opaque, le Comité d'action publique 2022 – CAP 2022 –, le Président de la République entreprend lui aussi de hacher la fonction publique.

Pourtant, il n'existe aucun bilan clair sur les résultats des politiques de casse de notre État ; aucun examen, aucune remise en question. Les pourfendeurs de l'État avancent dans le brouillard, ministère par ministère. Ils se sont complètement coupés de la réalité sociologique, économique et démographique de notre pays.

Ceux qu'il est commun d'appeler les technocrates oublient que notre République française repose sur ces piliers, trop souvent oubliés tant ils font partie de notre quotidien. Car la fonction publique, ce sont nos écoles. Ce sont nos hôpitaux. Ce sont nos services postaux. Ce sont nos transports en commun.

Si nos services publics tiennent debout, c'est aussi parce qu'ils sont portés à bout de bras par des citoyens dévoués, pleinement engagés pour le bien commun.

Parfois, face aux coups de haches « austéritaires », ces citoyens relèvent la tête. Ils résistent. Ils résistent à l'air du temps. Ils résistent à la course à la privatisation et à la dégradation de nos services publics.

Ils résistent, et vous et votre monde, chers collègues de la majorité, les traitez parfois comme des quasi-criminels. Pour moi, ce sont des héros ordinaires.

Gaël Quirante est un syndicaliste de La Poste. Sa direction nous fait croire que le courrier est mort, et que les postiers ont vocation à disparaître. Pourtant, lui et les autres postiers voient bien que le nombre de petits colis explose, et que leur santé se dégrade, parce que les tournées s'allongent et que les ordres deviennent absurdes.

Alors, un jour, il se met en grève. Après plus d'un an de grève, après que son syndicat fut sorti majoritaire aux élections professionnelles grâce à sa combativité, il est placé hier en garde-à-vue, au seul motif qu'il a occupé un moment le siège de La Poste. Il en est sorti libre ce matin, mais il a été traité, pendant 32 heures, comme un criminel.

Éric Bezou est cheminot, syndicaliste lui aussi. Sa compagnie, la SNCF, était autrefois un fleuron du secteur public, mais elle subit chaque jour les coups de marteau de la privatisation et de la mise en concurrence que vous avez votées.

Pourtant, le train est un moyen de transport écologique, un moyen de transport d'avenir ! Éric voit bien que le management se calque sur celui du privé, parfois en pire, toujours plus brutal, comme l'a été celui d'Orange après la privatisation de France Télécom.

Alors, un jour, il se met à genoux devant sa direction, symboliquement, comme un lycéen de Mantes-la-Jolie. On lui reproche un comportement anxigène. Il répond que la SNCF est en proie à une vague de suicides.

Un an auparavant, l'un de ses collègues, en poste à la gare Saint-Lazare, syndicaliste également, s'est suicidé en se jetant sur les rails. Ils sont de plus en plus nombreux, dorénavant, à faire ainsi – ainsi un syndicaliste de la CFDT, récemment, à Saint-Denis, dans ma circonscription –, toujours sur leur lieu de travail, ce qui indique bien la portée de leur geste.

Éric Bezou est menacé de licenciement, comme un délinquant.

Ce scénario infernal se répète tous les jours sous nos yeux. Dans les services d'urgence, dont la lutte actuelle révèle combien la situation est devenue insupportable, ou dans les écoles, la brutalisation de nos fonctionnaires et de nos anciens services publics croît sans fin.

Malgré le manque de transparence des plans d'austérité, nous constatons qu'avec la révision générale des politiques publiques ce sont 150 000 postes qui ont été supprimés en cinq ans dans la fonction publique d'État, soit une baisse de 5,4 % des effectifs, afin de réaliser sur le dos des agents publics des économies de près de 12 milliards d'euros. Quant à François Hollande, il a certes changé ses plans après les attentats de janvier 2015, mais la MAP prévoyait bien la suppression de 33 500 postes – ramenés à environ 5 000, même si aucun chiffre officiel n'a été communiqué sur ce point.

Ces politiques de désengagement de l'État ont pu être camouflées par une apparente stabilité de la fonction publique : le nombre total d'agents publics semble bien avoir augmenté entre 2007 et 2017, avec 286 000 postes supplémentaires, mais si l'on prend en compte l'augmentation de la population française, la proportion a en réalité diminué. Ce sont ainsi 50 000 postes de fonctionnaires qui manquaient au terme de cette même période.

Emmanuel Macron s'inscrit dans cette lignée destructrice dès 2015. Comme ministre de l'économie, il sort déjà la mitraille, annonçant vouloir réduire les effectifs et remettre en cause le statut des fonctionnaires. Comme candidat à l'élection présidentielle, il s'engage à tirer au bazooka en annonçant vouloir supprimer 120 000 postes d'agents publics pendant le quinquennat, les uns dans la territoriale, les autres dans la fonction publique d'État. Comme président, il lance de manière opaque le Comité action publique 2022, composé de personnalités de l'oligarchie publique et privée, faisant la sourde oreille aux demandes des syndicats.

Les partenaires sociaux sont aujourd'hui méprisés ; ils ont été laissés de côté pendant tout le processus d'adoption du projet de loi dit de transformation de la fonction publique.

La manière dont le Gouvernement mène cette réforme est d'une grande malhonnêteté. Elle est également révélatrice de la tonalité autoritaire du quinquennat.

Depuis le début de l'ère Macron, les lois de finances que nous votons empoisonnent la fonction publique. Depuis fin 2017, je compte une baisse nette de 5 824 emplois correspondant à des coupes dans des missions de services publics aussi fondamentales que l'écologie – 2 402 équivalents temps plein en moins –, le travail – 2 204 ETP en moins –, l'éducation nationale – 1 826 ETP –, les solidarités et la santé – 1 032 ETP – ou encore l'économie et les finances publiques – 4 291 ETP.

À cette malhonnêteté s'ajoute le non-respect des principes budgétaires et démocratiques. En effet, le Parlement vote en loi de finances des plafonds d'emplois précis par mission qui, par la suite, ne sont pas exécutés par le Gouvernement. Je m'adresse à mes collègues parlementaires, quelles que soient leurs convictions : allez-vous tolérer plus longtemps que le Gouvernement ne respecte pas les engagements votés par la représentation nationale ?

Ces chiffres montrent le caractère insincère du budget voté, mais révèlent surtout la stratégie du Gouvernement. L'exécution budgétaire des plafonds d'emplois montre que les objectifs ne sont pas atteints. Cela en dit long sur l'ambivalence du Gouvernement en la matière : il communique en loi de finances sur une ambition de recrutement qu'il ne met en réalité pas en œuvre. Les fonctionnaires ne sont qu'une variable d'ajustement budgétaire, on peut se permettre de faire des économies sur leur dos tout en fermant les yeux sur la précarité qu'on leur impose ainsi, et, au bout du compte, sur la dégradation de la qualité des services publics qui en résulte.

Il est temps pour le Gouvernement de rendre des comptes. Les Français ne peuvent se contenter des annonces libérales et provocatrices du ministre de l'action et des comptes publics promouvant la « généralisation du contrat » dans la fonction publique.

Le statut de la fonction publique est le droit commun ; le contrat, un régime dérogatoire. Pourtant, le mouvement de contractualisation est bien réel : entre 2007 et 2017, le nombre de contractuels a augmenté de 23 % alors que le nombre de fonctionnaires reculait de 0,5 %. Il y a aujourd'hui un contractuel pour cinq fonctionnaires, contre un sur six seulement en 2007.

La réforme actuelle de la fonction publique poursuit et amplifie ce mouvement, en étendant la possibilité de recours aux contractuels sous ses deux formes les plus dangereuses.

D'un côté, on précarise les secteurs les plus fragiles de l'emploi public à coups de contrats à durée déterminée, touchant davantage les fonctions publiques territoriale et hospitalière. Dans la territoriale, 65 % des contractuels sont en CDD ; seule la fonction publique d'État recrute davantage de CDI que de CDD. Dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière, ce sont respectivement 73 % et 85 % des agents en CDD qui ont un contrat inférieur à un an. À cela s'ajoute le fait que plus des trois quarts des agents de la territoriale appartiennent à la catégorie C, contre un cinquième seulement au niveau étatique.

De l'autre côté, avec la réforme souhaitée par le Gouvernement, le recours à la contractualisation pour les postes correspondant aux plus hautes responsabilités ouvrira la

voie au copinage, aux salaires négociés, ainsi qu'aux conflits d'intérêts et au pantouflage permis par de permanents allers et retours entre les secteurs public et privé.

Nous assistons donc à une extinction du statut de fonctionnaire et à un sabordage des droits et des garanties dont bénéficient les agents publics. Nous fonçons vers plus de concurrence, et, par là, vers l'individualisation et la privatisation des services publics. Bref, nous fonçons dans le mur.

Par cette proposition de résolution, nous demandons un véritable bilan de l'ensemble de ces attaques contre la fonction publique. Il est temps d'apprécier correctement, ministère par ministère, les résultats de semblables politiques quant aux suppressions d'emplois, en les comparant avec l'évolution naturelle de la population française et des besoins en services publics, que la question écologique et climatique rend plus élevés et cruciaux que jamais.

Tout d'abord, chaque femme et chaque homme travaillant pour l'intérêt général a le droit de savoir ce qu'il ou elle a perdu du fait de ces réformes par rapport à ce qu'il ou elle pouvait s'attendre à recevoir. Nous demandons par conséquent le calcul des économies que le gel du point d'indice a permises depuis 2010. Selon nos propres estimations, de 2008 à 2018, les économies réalisées sur le dos des fonctionnaires dépasseraient au total 100 milliards d'euros, soit environ 2 000 euros par agent et par an – ce qui, soit dit en passant, n'est pas bon non plus pour la consommation populaire. Il est urgent de revaloriser les rémunérations des fonctionnaires et agents publics qui, outre les conséquences du gel du point d'indice, n'ont pas perçu de prime exceptionnelle cette année, mis à part une partie de la direction générale des finances publiques et des forces de l'ordre – on voit bien qu'on est loin du compte.

Ensuite, les usagers et les usagères ont bien évidemment le droit de comprendre pourquoi leurs services publics sont de moins en moins présents sur le territoire, pourquoi ils dysfonctionnent, pourquoi eux-mêmes attendent de plus en plus longtemps, pourquoi des centres d'impôts ferment. Car si les services publics subissent de telles atteintes, si leur accessibilité, primordiale, est compromise, ce sont bien les politiques libérales du Gouvernement qui en sont responsables, et non les fonctionnaires.

Si nous-mêmes, représentants de la nation, avons tant de mal à obtenir les renseignements nécessaires sur les politiques menées par les différents gouvernements, qu'en est-il des citoyens et citoyennes, auxquels nous devons pourtant la transparence ?

Nous ne pouvons pas non plus rayer d'un trait de plume le statut de fonctionnaire, fruit d'une conquête révolutionnaire et sociale face à la captation des biens publics par le monarque et par les intérêts privés.

Ce statut a été défendu depuis 1789 et l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui inscrit dans le marbre l'égalité d'accès aux emplois publics – « Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents » – jusqu'aux lois dites Le Pors des années 1980. Sa particularité se justifie par la loyauté due par les fonctionnaires à la République et au peuple, mais aussi par la protection qu'ils doivent eux-mêmes recevoir face à l'arbitraire des gouvernements.

Le principe d'égalité d'accès est consacré par l'existence des concours, plus impartiaux que le choix discrétionnaire de contractuels.

Le principe d'indépendance attribue au fonctionnaire la propriété de son grade, et non de son emploi, ce qui le protège des pressions politiques et de l'arbitraire administratif tout en garantissant sa neutralité vis-à-vis des usagers et usagères. Ce n'est donc pas seulement un droit : c'est bien un principe.

Le principe de responsabilité, lui, est au fondement du fonctionnaire-citoyen, doté de tous les attributs de la citoyenneté française, qui s'oppose au fonctionnaire-sujet.

Ce statut est le résultat de luttes républicaines et sociales. C'est un acquis issu du Conseil national de la Résistance qui protège non seulement les fonctionnaires, mais aussi, bien au-delà d'eux, la République, dont ils sont l'outil le plus précieux. Contrairement au salarié lié à son employeur par contrat, le fonctionnaire est au service de l'intérêt général. Remettre en cause cette spécificité lierait l'agent public à des intérêts particuliers. Substituer à la logique de la fonction celle de l'emploi ou du métier, c'est substituer à la logique de l'intérêt général celle du marché. La logique actuelle d'individualisation et de performance s'éloigne de la dimension collective inhérente à la fonction publique, nous le voyons tous les jours.

Si nous souhaitons renforcer la fonction publique, c'est pour ces raisons, et eu égard à l'importance du travail effectué par les agents des services publics, qui, par leur compétence, leur engagement, leur dévouement, font tout simplement tenir notre société au quotidien.

Il est donc crucial d'embaucher à hauteur des besoins et, parce que l'État doit être exemplaire, de titulariser tous les précaires de la fonction publique. Le Gouvernement peut-il entendre que la baisse de qualité des services publics a pour cause le désengagement de l'État ? Une telle politique permettrait de contrecarrer les mauvais résultats de la loi Sauvadet du 12 mars 2012, bien loin de son objectif – « déprécariser », par des titularisations et des conversions en CDI.

Les conditions de travail des fonctionnaires sont très éloignées de ce que certains appellent des privilèges. Ainsi, 46 % des agents travaillent le week-end, plus de 36 % entre 20 heures et 5 heures du matin, et 25 % – quasiment le double dans la fonction publique hospitalière – sont exposés à au moins trois contraintes de rythme.

Les réformes qui se sont enchaînées n'ont fait que dégrader les services publics, notamment en contribuant à creuser les inégalités territoriales par la création de véritables déserts de services publics, alors que c'est vers le rétablissement de l'égalité qu'il faudrait s'orienter, en garantissant un niveau de fonctionnement satisfaisant.

Mme la présidente. Pouvez-vous conclure, monsieur Coquerel ?

M. Éric Coquerel. Je conclus. En encourageant les agents publics à aller vers le privé, le projet de loi sur la fonction publique laisse présager des restructurations et des plans de licenciement.

Nous encourageons le Gouvernement et sa majorité à ne pas continuer de suivre ce mirage libéral, mais à faire le point sur les politiques passées, à en analyser les conséquences, à écouter et, surtout, à tenir compte de l'avis des acteurs de la société que sont les syndicats et les usagers.

Par la présente proposition de résolution, nous demandons un moratoire sur le démantèlement des services publics, le temps de présenter un bilan sur la réalité des économies effectuées, sur l'évolution de la qualité des services rendus aux citoyens, sur l'état de précarité des agents publics et sur la gestion des conflits d'intérêts dans la sphère publique. Il est insupportable, en effet, de continuer d'engager des réformes destructrices de la fonction publique et qui jettent dans la précarité tant les agents que les usagers du service public.

Je vous remercie encore une fois de m'avoir attendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Dufrègne.

M. Jean-Paul Dufrègne. Nous discutons ce soir, à l'initiative de nos collègues de La France insoumise, d'un sujet absolument fondamental : l'intérêt général, censé guider l'action de nos fonctionnaires au quotidien.

La proposition de résolution qui nous est soumise prend tout son sens dans la période actuelle : jamais, au cours des dernières années, une formation politique n'a semblé à ce point soucieuse de réduire l'intérêt général à une expression minimale, voire inexistante. La majorité en marche est celle des intérêts particuliers, d'un monde privatisé,...

M. Erwan Balanant. Oh ! Caricature !

M. Jean-Paul Dufrègne....totalemement à rebours de ce qui constitue le cœur de la morale républicaine.

M. Pierre Dharréville. Il a raison !

M. Jean-Paul Dufrègne. Dans tous les projets de loi que nous examinons, nous voyons la place de l'intérêt public se réduire radicalement au profit de la logique marchande. Le dernier exemple en date est celui du projet de loi de transformation de la fonction publique, qui consacre comme aucun autre le rêve des néolibéraux de tous bords par l'attaque qu'il porte contre le statut du fonctionnaire, lui-même indissociable de l'exercice de l'intérêt public.

La prise en compte de l'intérêt général est très ancienne dans notre histoire. Il y a plus de deux siècles, un philosophe genevois marquait à jamais les consciences en proclamant que l'intérêt général ne résulte pas de la somme des intérêts particuliers : au contraire, l'existence et la manifestation des intérêts particuliers ne peuvent que nuire à l'intérêt général qui, dépassant chaque individu, est en quelque sorte l'émanation de la volonté de la collectivité des citoyens en tant que telle. Cette conception, exprimée par Jean-Jacques Rousseau dans *Du contrat social* et déterminante au moment de la Révolution française, se retrouve désormais dans un grand pan de notre histoire juridique. La notion d'intérêt général est donc centrale dans notre histoire républicaine et par conséquent indissociable de la construction de notre fonction publique.

Construction, car l'idée d'un statut des fonctionnaires ne s'est pas imposée d'emblée. À la fin du XIX^e siècle, les fonctionnaires étaient régis par des règles disparates. Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, les projets de statut visaient essentiellement à traduire par des règles strictes le principe hiérarchique d'obéissance des fonctionnaires.

Puis des droits importants ont été conquis au fil du temps. Par l'intermédiaire de Maurice Thorez, d'abord, qui, en 1946, a posé les grands principes que l'on retrouve dans l'actuel statut de la fonction publique, qu'il s'agisse de la

distinction entre le grade et l'emploi ou de la gestion des personnels au sein d'organismes paritaires auxquels participent les fonctionnaires.

La promulgation du statut de 1946 s'est avérée fondamentale, puisque, pour reprendre les mots de Maurice Thorez lui-même, ce statut a permis au fonctionnaire de devenir un citoyen et non plus « un rouage impersonnel de la machine administrative ».

Puis, le progrès est intervenu par l'action décisive menée par Anicet Le Pors, ministre communiste en charge de la fonction publique de 1981 à 1984, aujourd'hui considéré comme le père du statut du fonctionnaire. Son apport a été considérable, tant par la qualité de son travail que par la pertinence de sa vision.

Ces nouvelles avancées se sont fondées sur les principes républicains de la conception française de la fonction publique. Le premier est le principe d'égalité, en référence à l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, qui dispose que l'on accède aux emplois publics sur la base de l'appréciation des « vertus » et des « talents », c'est-à-dire de la capacité des candidats. Il en a été tiré la règle que c'est par la voie du concours que l'on entre dans la fonction publique. L'esprit du concours doit rester présent au fil de la carrière et être mis en œuvre sous des modalités appropriées au fil de celle-ci.

Second principe, celui de l'indépendance du fonctionnaire vis-à-vis du pouvoir politique comme de l'arbitraire administratif. Cette indépendance est garantie par le système dit de la carrière où le grade, propriété du fonctionnaire, est séparé de l'emploi qui, lui, est à la disposition de l'administration. Cette distinction est absolument fondamentale en ce qu'elle permet à l'agent de la fonction publique de conduire son activité au service de l'intérêt général. Remettre en cause cette spécificité lierait l'agent public à des intérêts particuliers, donc aux intérêts du marché.

Enfin, le principe de responsabilité confère au fonctionnaire la plénitude des droits des citoyens. Selon ce principe, chaque agent public doit donc rendre compte de son administration.

Adossée à une propriété publique étendue et financée par l'impôt, notre fonction publique protège les activités qu'elle regroupe de la marchandisation. Au service de l'intérêt général, elle contribue à la formation de la citoyenneté, par l'affirmation du principe d'égalité en son sein, comme au service de la population, par l'exigence de responsabilité à tous niveaux. Par là, c'est une composante essentielle du pacte républicain. C'est aussi la marque d'une civilisation dont nous pouvons être fiers.

Mais, en dépit de cette riche histoire, cette majorité n'a pas hésité à s'attaquer au statut, conformément à la maxime de Ronald Reagan : « l'État n'est pas la solution à notre problème ; l'État est le problème ».

Dans le projet de loi de transformation de la fonction publique, tout est fait pour annihiler le statut sans y toucher pleinement : recours massif aux agents contractuels, y compris sur des emplois permanents ou pour des postes de direction, plans de départ volontaire, détachement d'office ; instauration d'un contrat de projet au caractère ô combien précaire, qui ressemble à s'y méprendre au contrat première embauche ; attaque contre la démocratie sociale avec la fusion des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail – CHSCT – et des comités techniques – CT –, sur le

modèle des ordonnances travail ; attaque contre les instances paritaires avec la réduction drastique du rôle des commissions administratives paritaires.

Disons-le avec force : ce projet de loi ne cherche rien d'autre que la privatisation de l'État. Il représente le triomphe de l'idéologie marchande sur la morale républicaine. Il liquide notre héritage social. Une fois adopté, ce texte aura des conséquences désastreuses, car, plus que jamais, nous avons besoin de consolider notre fonction publique statutaire, qui aura un grand rôle à jouer pour résoudre les maux du XXI^e siècle.

L'urgence sociale et l'urgence écologique exigent de la puissance publique une prise en considération de ce qui relève de l'intérêt commun. L'époque appelle à plus de services publics et à plus de démocratie, afin de renforcer le lien entre les citoyens et l'action publique. C'est également ce qu'attendent les Français, partout dans le territoire.

Sans cette philosophie, notre fonction publique aurait sombré. Frappés par la réduction des moyens et par des coupes dans les effectifs, nos services publics ne tiennent qu'au dévouement de nos agents, partout – dans nos hôpitaux, dans nos écoles, dans la police, comme le montre l'actualité. Ils résistent parce que notre morale républicaine donne la primauté à l'intérêt général et affirme le principe d'égalité et l'éthique d'une citoyenneté responsable.

C'est ce que nous autres, députés communistes, défendons, non pas comme un acquis social, mais comme un horizon indispensable à la réussite de notre avenir. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et SOC.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Émilie Chalas.

Mme Émilie Chalas. Les députés du groupe La France insoumise ont souhaité que l'Assemblée nationale interpelle le Gouvernement sur le sujet de la fonction publique, notamment sur la pertinence des réformes envisagées pour la moderniser. J'entends que, selon eux, réforme et modernisation seraient synonymes d'affaiblissement de l'État et de démantèlement du service public.

Rapporteuse du projet de loi sur la transformation de la fonction publique, je suis heureuse de pouvoir les rassurer sur ces points. Tout d'abord, chers collègues, je souhaite vous dire que nous partageons le même attachement à la fonction publique. Fonctionnaire moi-même, je sais pleinement ce que nous lui devons.

Nous sommes également d'accord sur l'importance de la fonction publique : elle est bien le garant de l'intérêt général, l'administratrice du bien commun, au service des concitoyens. Elle garantit la pertinence de l'action et de la continuité de l'État.

Mais la fonction publique est également un rempart face au risque que pourrait représenter, par exemple, l'arrivée malencontreuse au pouvoir d'un parti autoritaire ou populiste, d'un extrême ou de l'autre.

Et c'est justement parce que la majorité à laquelle j'appartiens et l'actuel gouvernement sont particulièrement attachés à l'intérêt général que nous avons entrepris sérieusement de transformer la fonction publique. Car il ne s'agit pas de déclamer son amour pour la fonction publique, encore faut-il le démontrer.

Pour cela, il faut non seulement permettre à la fonction publique de répondre aux attentes et à l'évolution des besoins des usagers, mais aussi aider les agents publics à accomplir leurs missions et à s'adapter à l'évolution de leur environnement. C'est là tout l'objet de notre engagement. Nous sommes bien conscients que répondre à ce défi nécessite sérieux et esprit de responsabilité.

Nous ne considérons pas par exemple que la qualité du service public se résume au nombre de ses agents, ni que la seule réponse à ses maux soit d'en augmenter simplement le nombre.

Le respect de l'intérêt général, c'est aussi la bonne gestion publique. C'est ne pas mentir aux Français ni aux contribuables en fustigeant les règles de stabilité budgétaire ou, pire encore, en vendant des formules magiques faisant croire par exemple qu'il suffit, en un claquement de doigt, de mettre fin à l'évasion fiscale pour pouvoir augmenter les dépenses de l'État. Si seulement il était aussi simple d'abolir la malhonnêteté, qu'elle soit intellectuelle ou fiscale...

Alors, rassurez-vous, notre ambition n'est pas de démanteler les services publics mais, au contraire, de les sauver du déclin et d'assurer leur avenir. Car la vraie menace pour la fonction publique, c'est l'immobilisme, et la politique du pansement.

Très concrètement, nous poursuivons plusieurs objectifs : améliorer la qualité des services publics ; donner les moyens aux agents publics de mieux réaliser leurs missions ; maîtriser, oui, maîtriser la dépense des services publics en optimisant les moyens. Pour nous comme pour bon nombre de Français soucieux du bon usage de la dépense publique, l'efficacité n'est pas un gros mot.

Puisque je sais que vous avez suivi avec assiduité la discussion du projet de loi, je ne vous ferai pas l'affront de vous en refaire la lecture. Permettez-moi néanmoins de souligner quelques points d'importance qui, curieusement, ne figurent pas dans votre proposition de résolution et qui, pourtant, devraient être de nature à répondre à vos questionnements.

Tout d'abord, s'agissant de la méthode, non, les syndicats n'ont pas été méprisés. Ils ont été associés au débat, depuis la première heure.

M. Pierre Dharréville. C'est vous qui le dites !

Mme Émilie Chalas. C'est même l'une des ambitions de la loi que de parvenir à un dialogue social plus efficace.

Concernant l'accès aux services publics, plusieurs ministères ont vu leurs crédits augmenter pour répondre à l'évolution des besoins. C'est notamment le cas de l'éducation nationale, avec un budget en hausse de 850 millions d'euros en 2019 ; de la justice, avec une augmentation de 25 % sur le quinquennat ; ou encore de la sécurité, avec une augmentation de 11,9 %. Vous ne pouvez pas dire que le Gouvernement se désengage.

M. Erwan Balanant. Bravo !

Mme Émilie Chalas. Pour ce qui concerne les agents publics, je tiens à rappeler que cette majorité, pas plus que le Président de la République, ne fait pas du nombre de fonctionnaires une fin en soi. L'enjeu est bien de définir la manière la plus efficiente de répondre aux besoins. La fonction publique n'est pas faite pour les fonctionnaires mais par eux, à l'attention des usagers.

C'est parce que les ressources humaines sont à la base de la qualité du service public que nous voulons offrir à la fonction publique de nouvelles garanties ainsi qu'une plus grande souplesse. Je m'étonne ainsi que vous n'avez pas relevé les avancées sociales majeures apportées par ce texte, notamment en faveur de l'égalité professionnelle, du droit à la formation et de la lutte contre la précarité, avec l'introduction de l'indemnité de fin de contrat.

Contrairement à ce que vous dites, le recours aux contractuels n'a pour objet d'augmenter le « copinage ». Il y en a marre de cette expression !

M. Jean-Paul Dufregne. Ah, ça agace !

Mme Émilie Chalas. Le but est d'élargir le vivier des candidats et des compétences, et de répondre aux situations de postes en tension.

Je crains qu'une vision aussi caricaturale que la vôtre témoigne d'un peu d'expérience de ce que sont vraiment la fonction publique et la gestion des services publics.

M. Pierre Dharréville. C'est votre vision qui est caricaturale !

Mme Émilie Chalas. Vous partez du principe que réformer la fonction publique affaiblit l'État. Nous considérons qu'il y va de l'avenir et de l'efficacité de son action.

Vous rêvez d'une France dont l'État serait le seul et unique employeur. Nous voulons une France où la fonction publique sert d'abord les intérêts des Français.

Vous n'avez pour seule véritable proposition que d'augmenter la dette publique.

Mme la présidente. Merci de conclure...

Mme Émilie Chalas. Oui, madame la présidente. Nous faisons le choix d'une réforme ambitieuse et responsable, ainsi que celui du sérieux budgétaire.

Non, chers collègues vous n'avez pas le monopole de l'intérêt général. L'absence de vos propositions pour répondre aux attentes des usagers et pour soutenir les fonctionnaires semble même montrer le contraire.

Pour ces raisons évidentes, nous ne soutiendrons pas votre proposition de résolution mais continuerons en revanche à œuvrer en sincérité et en responsabilité pour remettre concrètement, au-delà des mots, l'intérêt général au cœur de la fonction publique. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Virginie DUBY-MULLER.

Mme Virginie DUBY-MULLER. Nous nous retrouvons ce soir autour de cette proposition de résolution du groupe La France insoumise. Je suis entièrement d'accord avec l'ambition de son titre – que l'intérêt général prime, nous ne demandons que cela ! – et même si je ne suis pas forcément en adéquation avec son orientation, ce texte a clairement le mérite de mettre en avant une problématique que nous ne connaissons que trop bien sur le terrain, celle des inégalités territoriales et des fameux déserts de services publics. Des maternités qui ferment par manque de personnel soignant, des écoles qui n'arrivent pas à garder leurs enseignants, des gendarmeries et commissariats qui se vident ou subissent des turn-over incessants : ces situations sont la conséquence d'une mauvaise politique publique qui, à trop vouloir harmoniser la politique salariale, verse dans l'égalitarisme.

La semaine dernière, encore, le ministre de l'éducation nationale, Jean-Michel Blanquer, a reconnu sur RTL les difficiles conditions de vie des enseignants qui n'arrivent pas à vivre de leur salaire dans certaines zones géographiques, citant Annecy et Paris.

Cela tombe bien : pour résoudre ce problème, une solution existe déjà, depuis des dizaines d'années. Je profiterai donc de notre débat pour rappeler l'existence de l'indemnité de résidence des fonctionnaires, ou prime de vie chère, qui est versée dans certaines zones du territoire où le coût de la vie est particulièrement élevé, comme l'Île-de-France ou Toulon. Cette prime s'élève à 3 % du traitement brut, mais elle n'a pas été réactualisée depuis très longtemps. Quant au classement, il n'a pas été revu depuis mars 2001.

Monsieur le secrétaire d'État, vous n'êtes pas sans savoir que le coût de la vie est particulièrement élevé en Haute-Savoie ou dans le pays de Gex. En raison de leur proximité avec la Suisse, ces territoires figurent parmi les plus chers de France. Le coût du foncier et du logement y est très élevé, en particulier dans la région annécienne, dans le Genevois, en zone frontalière ou en station. Quant au coût de la vie, il est aussi élevé qu'à Paris, en raison de la proximité avec la Suisse.

En conséquence, alors que notre département dynamique accueille en moyenne 10 000 habitants de plus par an, nos administrations sont directement pénalisées et souffrent d'un important turn-over de leur personnel, voire d'une pénurie, qui posent de graves difficultés. Certains fonctionnaires, constatant le coût élevé de la vie ou du foncier, préfèrent même refuser leur mutation avant même de s'installer.

Le taux de vacance de postes est d'ailleurs important dans les trois versants de la fonction publique, notamment au sein de la direction départementale de la police aux frontières, de la direction départementale des finances publiques, et au commissariat d'Annemasse, pourtant classée en zone de sécurité prioritaire.

C'est aussi le cas pour la fonction publique hospitalière : le territoire souffre d'une pénurie de personnel soignant, au point que nous avons dû fermer des lits dans certains établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes – EHPAD.

Cette situation pose de nombreux problèmes s'agissant de l'efficacité du service public, et pénalise l'intérêt général.

Même si sa part dans la rémunération est assez faible, la prime de vie chère aurait le mérite de stabiliser et de fidéliser les fonctionnaires. Ce dispositif est nécessaire et vivement attendu sur le terrain.

Monsieur le secrétaire d'État, ce sujet n'est pas nouveau, Martial Saddier et moi l'avons évoqué à maintes reprises à Bercy avec vous ainsi qu'avec votre ministre de tutelle, Gérard Darmanin. La situation sur le terrain n'évolue pas et, en attendant, ce sont les usagers qui subissent ce problème. Ils demandent non pas davantage de fonctionnaires, mais un nombre constant, sans difficultés de recrutement, à l'instar de ce que les départements au coût de la vie moindre connaissent.

Plus globalement, la position des Républicains est constante : arrêtons de croire qu'un bon service public, c'est un service public qui coûte cher.

M. Dino Ciniéri. Absolument !

Mme Virginie Duby-Muller. Arrêtons de croire que la qualité d'un service public se mesure au nombre de fonctionnaires. Sinon nous serions probablement champions du monde !

Nous proposons non pas de sacrifier les services publics, mais de les rationaliser, d'économiser sur certaines dépenses publiques, notamment en s'engageant dans une vraie simplification administrative et en supprimant les doublons. Cette réforme de la fonction publique, nous l'attendons. Elle doit aussi comporter une réflexion sur la vache sacrée des 35 heures. La France est le pays de l'OCDE où la quantité de travail par habitant est la plus faible, notamment en raison des 35 heures. Notre proposition est simple : donner plus de souplesse, notamment par le biais des heures supplémentaires – tous les salariés qui travailleront plus gagneront plus.

Dans la sphère publique, cette mesure produira un État plus léger, à l'exception du domaine régalién, qu'il faut renforcer, et de la santé, qu'il faut sanctuariser. Une moitié des économies ainsi réalisées serviront à des revalorisations salariales et des primes au mérite.

Sans baisse sérieuse de la dépense publique, sans diminution du coût du fonctionnement de l'État, il est évident que les baisses d'impôts ne pourront pas être durables. Jusqu'ici, le Gouvernement, plutôt que de s'attaquer à la réforme de l'État et à la baisse de la dépense publique, se raccroche à des bricolages successifs pour essayer vainement de conserver le contrôle des événements et de ne pas creuser davantage le déficit public. Il cherche des artifices plutôt que de baisser la dépense publique, multipliant les déclarations contradictoires, notamment sur les objectifs de baisse du nombre de fonctionnaires.

Mme la présidente. Veuillez conclure, madame la députée.

Mme Virginie Duby-Muller. Oui, madame le président. Nos propositions sont prêtes, clés en main, et nous serons toujours au rendez-vous des réformes de bon sens. Monsieur le secrétaire d'État, j'espère une inflexion de votre politique en matière de réforme de l'État avant la fin du quinquennat.

Mme la présidente. La parole est à M. Erwan Balanant.

M. Erwan Balanant. « Remettre l'intérêt général au cœur de la fonction publique » : tel est le titre de votre proposition de résolution. Je dois avouer que j'ai été assez surpris par ce choix qui laisserait penser qu'il est nécessaire de restaurer le sens de l'intérêt général chez les agents de notre fonction publique. Il semblerait que vous doutiez que les milliers d'agents dans notre pays se préoccupent de l'intérêt général.

M. Éric Coquerel. Vous avez bien compris que ce n'est pas le cas.

M. Erwan Balanant. Élu local, puis aujourd'hui député, j'ai croisé, dans mon parcours d'élu mais aussi dans ma vie de citoyen, de nombreux fonctionnaires. Jamais je n'en ai rencontré qui ne plaçait pas l'intérêt général au cœur de sa mission, pour servir les autres et une certaine idée de la France.

M. Jean-Paul Dufregne. Nous ne le contestons pas du tout !

M. Erwan Balanant. Je suis fils de fonctionnaire, et je vous le dis : il n'y a pas besoin de remettre l'intérêt général au cœur de la fonction publique.

M. Pierre Dharréville. Vous avez lu la résolution ?

M. Erwan Balanant. Certes, des problèmes existent et nous les traitons, mais votre idée me semble... particulière. En outre, après avoir lu le titre, j'attendais une définition de l'intérêt général, des idées intéressantes – je sais que vous en êtes capables. Mais dans les faits, cette proposition de résolution s'inscrit dans la droite ligne de votre opposition systématique à toute réforme de la fonction publique.

Vous nous proposez donc une résolution visant au retrait du projet de loi de transformation de la fonction publique et demandant au Gouvernement de définir des objectifs chiffrés, mission par mission, de réduction du nombre de fonctionnaires.

À la lecture de votre exposé des motifs, écrit avec votre sens habituel de la mesure,...

M. Éric Coquerel. Vous pouvez parler !

M. Erwan Balanant. ...nous serions donc les fossoyeurs du modèle français de fonction publique.

M. Jean-Paul Dufregne. et **Mme Sabine Rubin.** C'est vrai !

M. Erwan Balanant. Les Français le savent, nous sommes très éloignés de cette idée. À ce moment de mon discours, j'aimerais avoir une pensée – et je suis sûr que vous vous y associez – pour la magistrate qui a été agressée ce matin.

M. Éric Coquerel. Absolument !

M. Erwan Balanant. Examinons dans le détail les encouragements que vous nous prodiguez – il est assez rare que vous nous encouragiez, alors saluons-le.

Vous encouragez le Gouvernement « à mieux examiner, mission par mission et par catégorie, les circonstances et les conditions de réduction du nombre de fonctionnaires », et « à préciser, mission par mission, ses objectifs en termes d'effectifs de fonctionnaires et à sanctuariser des missions dans lesquelles il ne peut être conduit une politique de réduction du nombre de fonctionnaires ».

Reposant sur une vision strictement comptable de l'emploi public, ces suggestions méconnaissent l'importance du service public qui sous-tend toute réforme de la fonction publique.

Notre majorité cherche non pas à fixer des objectifs chiffrés de réduction du nombre d'agents publics mais, à l'inverse, à mener des réformes, des politiques publiques tendant à une plus grande efficacité et à de meilleurs résultats – et je sais que ces mots « efficacité » et « résultats » vous déplaisent. Notre ambition n'est pas d'atteindre des objectifs chiffrés, comme votre caricature voudrait le faire croire, elle est de faire mieux et de répondre de manière plus satisfaisante aux besoins des citoyens et des territoires. C'est ce que fait la réforme défendue par Olivier Dussopt, que nous venons d'adopter.

Prenons l'exemple de la taxe d'habitation : si celle-ci est supprimée...

M. Ludovic Pajot. La suppression est repoussée !

M. Erwan Balanant. ...il ne sera plus nécessaire de disposer de 3 000 agents pour la collecter et la gérer. Ces postes auront alors vocation à être redéployés ou, pour certains, supprimés.

Vous invitez également le Gouvernement « à faire la liste exhaustive des fermetures de services publics et des missions qui ne sont plus assurées par la puissance publique », et autres déclinaisons. Bref, la plupart de vos propositions portent sur des considérations qui ont vocation à être abordées par les

missions d'information ou les rapports budgétaires. Il convient de laisser les parlementaires exercer le rôle de contrôle et d'évaluation des politiques publiques que leur confie l'article 24 de la Constitution.

En réalité, sous couvert de cette résolution, vous souhaitez une fois encore refaire le match de nos débats parlementaires et des décisions prises par la représentation nationale.

Les débats autour du projet de loi de transformation de la fonction publique l'ont bien montré: en promouvant un dialogue social plus stratégique dans le respect des garanties conférées aux agents publics, ce texte propose de renforcer la gouvernance du dialogue social ainsi que de développer une vision intégrée des politiques liées aux conditions de travail.

M. Éric Coquerel. En faisant des fonctionnaires des contractuels ?

M. Erwan Balanant. Par ailleurs, en développant des leviers managériaux pour une action publique plus réactive et efficace – je sais que le mot « managériaux » vous choque, mais ce n'est pas un gros mot, monsieur Coquerel –...

M. Éric Coquerel. Dans la fonction publique, si !

M. Erwan Balanant. ...et en y renforçant la mobilité et l'égalité professionnelle, ce projet de loi structure une nouvelle fonction publique, adaptée aux enjeux du XXI^e siècle,...

M. Jean-Paul Dufrègne. Lesquels ?

M. Erwan Balanant. ...plus accessible et qui offre de meilleures conditions d'exercice.

M. Jean-Paul Dufrègne. Tout cela, ce ne sont que des mots !

M. Erwan Balanant. Autant que vous, peut-être plus que vous d'ailleurs car nous ne restons pas enfermés dans les dogmes, nous souhaitons une fonction publique forte et adaptée à ses missions. Des réformes sont aujourd'hui nécessaires pour adapter le service public aux enjeux nouveaux qui transforment notre pays.

Le Président de la République et le Premier ministre ont rappelé que priorité serait donnée aux redéploiements d'agents publics vers les territoires, notamment pour la création des maisons France services, avant toute suppression de poste sèche.

Pour conclure, le dernier paragraphe de votre résolution nous invite à déclarer un moratoire et à stopper les réformes. Bref, vous nous demandez de ne rien changer et souhaitez donc incarner le conservatisme. C'est assez surprenant, à l'heure où les Français nous demandent de réformer, dans le respect de cette fonction publique qui fait notre fierté.

M. Jean-Paul Dufrègne. Les Français demandent des services publics !

M. Erwan Balanant. Le groupe MODEM ne soutiendra pas cette proposition de résolution qui nous demande en réalité de rester immobiles.

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

M. Alain David. Il y a quelques semaines, le 28 mai, le Gouvernement faisait adopter, après engagement de la procédure accélérée, le projet de loi de transformation de la fonction publique. Pendant l'examen du texte, le Gouverne-

ment et la majorité se sont escrimés à le réduire à sa dimension technique et à esquiver les questions fondamentales qu'il posait. La proposition de résolution de nos collègues du groupe La France insoumise vient donc à propos, afin d'essayer d'éviter une rupture douloureuse et lourde de conséquences pour le fonctionnement de notre fonction publique.

Comme les orateurs du groupe des députés socialistes et apparentés l'avaient rappelé à cette occasion, la fonction publique est le fruit d'une longue histoire, faite de compromis savamment construits. Elle a été forgée par de grandes lois, qui sont des cathédrales républicaines – on peut penser à celles de 1946, 1983 et 1984.

Le statut et le droit de la fonction publique ont quelque chose à voir avec l'émancipation individuelle, avec le progrès politique, avec l'intérêt général, avec les libertés publiques, avec une conception très française du service public. C'est la raison d'être du statut et des principes qui la fondent. Loin d'être le privilège des fonctionnaires, ce statut est d'abord et avant tout la condition d'un exercice républicain de l'action publique et la garantie du respect de l'intérêt général.

Il est toujours utile de rappeler les principes de la fonction publique. Le premier d'entre eux est l'égalité. L'entrée dans la fonction publique se fait par la voie du concours, lequel garantit l'égal accès aux emplois publics et la sélection par la compétence. Le concours permet de concilier la sélection des plus aptes et la démocratisation de la fonction publique. Il est le meilleur rempart contre le favoritisme et le clientélisme.

Le deuxième principe est l'indépendance. Les fonctionnaires doivent être protégés de la conjoncture et de l'arbitraire politique. La fonction publique française repose ainsi sur le système dit de la carrière, dans lequel le grade est distinct de l'emploi.

Le troisième principe est la citoyenneté. Les fonctionnaires sont des citoyens qui disposent des mêmes droits et des mêmes devoirs que les autres citoyens – liberté d'opinion, droit syndical et droit de grève – qui se concilient avec des obligations propres à la fonction publique en matière de neutralité, de déontologie, de discrétion ou d'information du public.

Or avec cette réforme, qui n'est pas qu'une addition de dispositions techniques, de mesures de simplification ou de coordination, nous assistons à une rupture avec l'histoire longue de la fonction publique. En ouvrant très largement la possibilité de recourir au contrat, le Gouvernement n'abolit certes pas le statut, mais la majorité fait le choix de la banalisation de la fonction publique et de l'exercice de l'État et, in fine, celui de l'affaiblissement de l'action publique.

Le contrat est présenté comme un modèle de modernité et le pivot de l'efficacité de l'action publique, là où devrait être pointé le risque de sa corruption. Le statut n'est pas protecteur en premier lieu des agents, il est, avant tout, protecteur de l'ordre républicain et de l'intérêt général. Avec le contrat, le Gouvernement a fait le choix du court terme, alors que l'urgence climatique par exemple commande la continuité de l'action publique et appelle à reconsidérer le temps long comme terrain de projets.

Avec le contrat, concurrent du concours, le Gouvernement a pris le risque de l'arbitraire, de la rupture d'égalité et du clientélisme dans le recrutement. Avec l'ouverture au contrat

de la très grande majorité des emplois de direction des trois versants de la fonction publique, le risque est grand d'une confusion entre les intérêts publics et privés, à la faveur du pantouflage ou du rétro-pantouflage, et d'un affaiblissement des perspectives d'évolution professionnelle des fonctionnaires.

Avec le contrat et ses avatars, avec la possibilité de recourir aux ruptures conventionnelles ou de déplacer d'office certains fonctionnaires dans le privé en cas d'externalisation, le Gouvernement a ouvert la voie au rétrécissement de l'action publique, là où se pose de façon inédite la question de son extension.

Enfin, le récent projet de loi a affaibli comme jamais le dialogue social au sein de la fonction publique en fusionnant certaines instances, alors même que, par exemple, la santé au travail est un enjeu primordial.

Pour toutes ces raisons, la proposition de résolution de nos collègues mérite la plus grande attention. Comme ceux-ci le font observer, nos services publics ne tiennent debout que grâce au dévouement des nombreux agents engagés pour le bien commun. Après plus de dix ans de RGPP et de MAP, auxquelles ont succédé les travaux opaques du CAP 2022, il semble urgent d'aller vers un moratoire empêchant le démantèlement de nouveaux services publics. En effet, les réformes qui se sont enchaînées n'ont fait que dégrader les services publics, en contribuant notamment à renforcer les inégalités territoriales.

Les pistes suggérées dans la proposition de résolution sont toutes pertinentes. Comment contester par exemple la nécessité impérieuse d'analyser les conséquences concrètes sur la vie de nos concitoyens de ces longues années d'affaiblissement des services publics ? Comment ne pas constater les économies indûment réalisées sur le dos des agents publics par des années de gel du point d'indice ?

Les syndicats ne s'y trompent pas. Les neuf organisations de la fonction publique avaient rejeté unanimement le projet de loi. Elles avaient unanimement appelé à une journée d'action le 9 mai dernier.

Une autre approche, plus respectueuse, serait pourtant possible. Il serait envisageable de redonner du sens au statut de fonctionnaire, sous l'angle d'un accompagnement qualitatif des carrières. On pourrait ainsi revoir le déroulement des concours et de la formation initiale pour mieux ouvrir la fonction publique sur la société d'aujourd'hui, renforcer le rôle de la formation continue – car des fonctionnaires formés tout au long de leur vie apportent de la souplesse à la gestion des ressources humaines –, engager une réflexion sur l'instauration d'un « Erasmus des fonctions publiques » et rapprocher l'organisation des corps des trois fonctions publiques, pour une vraie mobilité inter-versants.

C'est cette vision qu'avait soutenue le groupe des députés socialistes et apparentés lors de l'examen du projet de loi. Ce sont toujours ces pistes que nous préconisons d'explorer.

Nos collègues auteurs, co-auteurs et signataires de la proposition de résolution ont raison d'aborder ce sujet peu après nos travaux, alors que le Sénat vient de s'emparer du texte. Il est encore temps d'éviter les dérives les plus contestables. En tout état de cause, le groupe des députés socialistes et apparentés apportera son soutien à la proposition de résolution. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC, GDR et FI.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. La fonction publique, entre fonction publique d'État, hospitalière et territoriale, emploie près de 5 millions et demi de personnes, soit un emploi sur cinq. Les Français sont très attachés à leurs services publics et à leurs agents. Parallèlement, la fonction publique essuie de nombreuses critiques depuis des années.

De l'intérieur même, les doléances sont légion sur le manque de moyens, de valorisation salariale, de reconnaissance sociale, ainsi que sur le temps et l'accompagnement accordés à chaque usager. Je ne citerai qu'un exemple : celui des aides-soignants qui travaillent dans les EHPAD et les structures de soins en général. Ils exercent une activité particulièrement difficile, sur le plan physique comme moral, pour une rémunération qui n'est clairement pas à la hauteur : 1 300 euros nets en moyenne. Pour autant, bien souvent, ils parviennent à s'organiser, à se débrouiller, à faire plus avec souvent moins. La proposition de résolution a le mérite de mettre cette difficulté en lumière.

Contre cela, les projets de réforme se suivent et se ressemblent souvent. Les plans d'action se multiplient : après la RGPP et la MAP, le Gouvernement a lancé le Comité d'action publique 2022. Pour autant, le mal perdure et, pour l'instant, personne ne semble avoir trouvé la solution. Car, face à des difficultés qui s'ancrent, les approches sont trop dogmatiques. La plus courante, qui consiste à partir du nombre de fonctionnaires pour en tirer des conclusions dans un sens ou dans l'autre, n'est manifestement pas satisfaisante. Il faut se fonder sur d'autres critères pour retrouver le sens de la fonction publique.

On étudie souvent la fonction publique sous l'angle de la masse, du nombre d'agents idéal qu'il faudrait pour maintenir ou retrouver des services publics performants. Certains préconisent une baisse drastique de l'emploi public quand d'autres voudraient au contraire le maintenir à un niveau élevé, l'augmentant même en proportion avec le niveau de population. Cette logique comptable n'est guère probante.

M. Thierry Benoit. C'est vrai !

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Il convient plutôt de remettre en relation les services publics avec les territoires et leurs habitants, en se basant sur un vaste audit organisationnel, mené dans deux directions. La première permettra d'évaluer l'efficacité des services, afin de supprimer ceux qui sont en doublon ou inutiles ; la seconde proposera un plan de réorganisation de leurs effectifs, afin d'optimiser et de changer profondément leur fonctionnement. Certains services sont en sous-effectif chronique, quand d'autres sont bien trop étoffés.

M. Yannick Favennec Becot. C'est exact.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Face aux mutations du pays, de sa sociologie et des équilibres de peuplement au sein des territoires, il faut aborder ces situations nouvelles avec souplesse sans perdre de vue que chacun doit avoir accès aux services publics. Cela pourra se faire en écoutant – enfin – les zones qui bien trop souvent passent sous les radars, particulièrement les zones rurales.

Le problème de la fonction publique n'est pas tant celui du nombre de fonctionnaires que celui de l'efficacité des services. La numérisation de la société, facteur important à

prendre en compte, offre de nouvelles possibilités. Il faut cependant rappeler qu'elle est un complément de l'accueil physique, qui ne saurait être remplacé. Attention donc au dispositif des maisons de service au public, séduisant sur le papier, mais qui doit permettre un contact réel avec le citoyen.

M. Yannick Favennec Becot. Il a raison.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Or je ne crois pas que l'administration de l'État soit encline à être très présente sur le terrain, au sein de ces maisons de services au public.

Il faut également opérer un changement de mentalité, faire disparaître par exemple certaines pratiques, certains avantages des hauts fonctionnaires, qui n'ont plus lieu d'être aujourd'hui. Je doute cependant que l'on fasse preuve d'un grand courage dans ce domaine. On parle de supprimer l'ENA. Pourquoi pas ? Mais il faudra bien une école des cadres.

Depuis trop longtemps, les hauts fonctionnaires n'ont plus de lien avec la vie de l'immense majorité de leurs compatriotes, notamment les habitants des zones défavorisées, rurales, trop éloignés de là où se prennent les décisions. À force de vouloir des cadres aptes à s'adapter à toutes les décisions, à tous les secteurs d'intervention de l'État, on a créé une catégorie de décideurs publics hors-sol. Combien d'entre eux seraient par exemple capables de situer la ville de Mende en Lozère ?

M. Sacha Houlié. Facile !

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. J'aimerais pouvoir le leur demander.

Aujourd'hui, l'administration est trop souvent dans une logique de contrôle et de contrainte. Il faut passer à une culture de l'accompagnement. Ainsi, chaque usager devrait savoir vers qui se tourner en cas de rejet de sa demande, plutôt que d'être laissé seul face à un refus. À titre d'exemple, sur les 100 000 dossiers traités par le Défenseur des droits en 2018, 55 % concernaient les dysfonctionnements du service public, en augmentation de 10 % par rapport à 2017, preuve qu'il y a de profondes difficultés au sein de l'administration.

Monsieur le secrétaire d'État, je vous invite à méditer cette vision : remettre l'intérêt général au cœur de la fonction publique, c'est d'abord et surtout remettre l'humain au cœur de l'action publique.

M. Éric Coquerel. L'homme d'abord ! Ce n'est pas si mal.

M. Thierry Benoit. Excellent !

Mme la présidente. La parole est à M. Yannick Favennec Becot.

M. Yannick Favennec Becot. Il y a un peu plus d'un an, le Président de la République déclarait à Tunis que la fonction publique ne devait pas être « une citadelle protégée ». Cette vision clairement assumée de l'intention d'Emmanuel Macron de toucher au statut des fonctionnaires s'appuie sur une volonté de transformer notre fonction publique pour atteindre des objectifs d'efficience et de compétitivité.

Mais servir l'intérêt général, agir pour le bien de tous n'induit pas nécessairement qu'il faille inscrire nos fonctions publiques dans une démarche entrepreneuriale. Les stratégies

qui permettent à une entreprise d'être compétitive sur un marché concurrentiel ne peuvent être les mêmes lorsqu'il s'agit de services d'utilité publique.

Malheureusement, monsieur le secrétaire d'État, aujourd'hui, vous semblez vouloir faire fonctionner le service public comme une entreprise, au détriment de la cohésion de la société française.

M. Thierry Benoit. Mais non !

M. Yannick Favennec Becot. Ce qui me permet d'affirmer cela, ce sont non seulement les faits – votre projet de loi de transformation de la fonction publique – mais aussi vos paroles. En effet, il y a un an, à la radio, vous expliquiez que nous pourrions rendre le même service aux Français, voire meilleur, avec 120 000 postes en moins.

M. Olivier Dusopt, secrétaire d'État. C'est vrai !

M. Yannick Favennec Becot. Une telle affirmation est symptomatique des préjugés dans lesquels le Gouvernement et sa majorité sont enfermés.

Certes, depuis la crise des gilets jaunes, vous semblez être revenus en partie sur cette volonté de réduire les effectifs de la fonction publique, et croyez bien que les parlementaires du groupe Libertés et territoires seront extrêmement vigilants à ce sujet. Nous le serons d'autant plus qu'un désengagement de l'État dans les territoires a accompagné les différentes politiques de réduction des effectifs, entraînant de fait une discrimination entre les territoires et entre nos concitoyens.

L'État ne peut laisser une partie des Français sur le bas-côté. Tous ont le droit d'avoir accès à des services publics de qualité, et la modernisation de la fonction publique ne doit pas se faire au détriment de nos fonctionnaires ni de l'intérêt général pour lequel ils œuvrent au quotidien. Malheureusement, aujourd'hui, il semble que vous ayez emprunté la voie d'une fonction publique qui sera moins à même de respecter les principes qui la fondent : les principes de neutralité, d'intégrité et d'égalité de traitement des usagers.

Avec votre ambition de transformation de la fonction publique, comment croyez-vous pouvoir répondre aux besoins en services publics de dizaines de millions d'usagers qu'il faut éduquer, soigner, protéger, accompagner ? Comment pensez-vous donner à nos hôpitaux publics, notamment aux services des urgences, les moyens humains et financiers d'accomplir leur mission d'intérêt général ? Qu'advient-il de nos EHPAD, qui devront faire face à l'augmentation du nombre de leurs résidents, en raison du vieillissement de la population ? Quid des universités qui doivent accueillir de plus en plus d'étudiants ? Ils étaient 400 000 en 1974 et ils seront 3 millions en 2022 ! Quid enfin des services de sécurité intérieure, extrêmement sollicités ces derniers mois, en manque d'effectifs, et qui attendent le paiement de leurs heures supplémentaires, comme d'ailleurs d'autres pans de la fonction publique ?

Le groupe Libertés et territoires se satisfait du dépôt de la proposition de résolution (*Exclamations sur les bancs du groupe UDI-I*), car il y voit une occasion supplémentaire de porter la voix des territoires qui réclament un retour des services publics. Les députés de notre groupe plaident, à côté d'une véritable décentralisation, pour une nouvelle phase de déconcentration, porteuse des valeurs de notre République démocratique et sociale.

Mais, pour remettre les services publics au cœur des territoires, pour permettre à l'intérêt général de vivre dans chaque ville, chaque commune, chaque quartier, pour aller jusqu'au dernier kilomètre, il est indispensable de changer de paradigme et, pour cela, d'agir préalablement à plusieurs niveaux.

Tout d'abord, le Gouvernement doit décréter un moratoire sur la fermeture des services publics. Si ce préalable est évoqué dans l'exposé des motifs de la proposition de résolution de La France insoumise, il ne figure malheureusement pas dans le dispositif du texte, où il est uniquement prévu de geler toute réforme de la fonction publique tant que le Gouvernement n'aura pas procédé aux évaluations et éclaircissements demandés. Bien évidemment, notre groupe adhère à cette demande, mais nous aurions aimé qu'elle s'accompagne d'un véritable moratoire sur la fermeture des services publics. Le groupe Libertés et territoires avait d'ailleurs déposé des amendements en ce sens lors de l'examen du projet de loi de transformation de la fonction publique.

Il est également indispensable de procéder à un état des lieux non seulement de l'impact des réductions d'effectifs sur les missions d'intérêt général de nos fonctionnaires, mais aussi des compétences des agents publics par exemple en matière de numérique. Les nouvelles technologies sont de plus en plus utilisées par l'État pour pallier l'absence des services publics dans les territoires. Or la fracture des pratiques, si elle est bien réelle entre les usagers, l'est tout autant entre les fonctionnaires.

Cela a d'autant plus de sens que les compétences des agents publics sont au cœur de la rémunération au mérite que le Gouvernement veut renforcer avec son projet de loi de transformation de la fonction publique – une rémunération au mérite qui ne peut être effective que si les heures supplémentaires dues par le Gouvernement sont payées. Sinon, comment motiver des agents qui donnent le meilleur d'eux-mêmes? Nous avons déposé un amendement en ce sens lors de l'examen de votre projet de loi et regrettons que cette proposition de résolution n'aborde pas le sujet.

Outre ce moratoire et cet état des lieux que nous aimerions plus large, nous jugeons indispensable de repenser la répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales.

Plus que jamais, il est essentiel de savoir qui fait quoi, qui a la capacité de faire quoi. En effet, pour que l'intérêt général puisse pleinement retrouver sa place au sein de nos fonctions publiques, la République doit faire preuve de plus de souplesse et permettre clairement la différenciation, l'expérimentation, l'autonomie réglementaire, voire l'autonomie législative pour les territoires qui le demanderaient, comme la Corse ou les outre-mer. (*Exclamations sur les bancs du groupe UDI-I.*)

Pour notre groupe, l'État doit se recentrer sur ses missions régaliennes. Il doit être un État stratège qui s'assure que les collectivités exercent pleinement leurs compétences et envers lesquelles il adopte une véritable pratique contractuelle et partenariale.

Vous le voyez, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, si le spectre de cette proposition de résolution n'est pas suffisamment large aux yeux de notre groupe, nous comprenons et soutenons la demande qu'elle présente. C'est pourquoi le groupe Libertés et territoires

votera en faveur de cette proposition de résolution. (*Applaudissements et bravos sur les bancs des groupes FI et GDR. – Nouvelles exclamations sur les bancs du groupe UDI-I.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Sacha Houlié.

M. Sacha Houlié. « Remettre l'intérêt général au cœur de la fonction publique » : mais l'intérêt général a-t-il vraiment quitté, un jour, le service public? Sully n'incarnerait-il pas l'intérêt général auprès d'Henri IV, comme Richelieu auprès de Louis XIII? Robespierre et Saint-Just, pour parler à un autre côté de l'hémicycle, n'incarneraient-ils pas eux-mêmes, à leur époque, l'intérêt général au service du public?

Que l'on soit de l'école du service public ou de celle de la puissance publique, la mission de service public demeure l'exercice d'une tâche au service de l'usager dans l'intérêt général. Elle emporte l'exercice, au nom et pour le compte d'une entité morale, d'une mission pour laquelle est conféré à des agents l'exercice de prérogatives exorbitantes du droit commun. Elle trouve sa source chez Jean Bodin, qui théorisa l'État, et donc la nation, à un moment où l'Ancien régime l'a poussé jusqu'à l'absolutisme. L'État sera ensuite défini comme le détenteur du monopole de la violence légitime. Mais l'intérêt général n'a jamais cessé d'être au cœur du service public.

Le service public, lui, a évolué, au même rythme que la société. Finalement, exercer le service public, c'est tenir compte de l'expression de la souveraineté de l'État, sachant que certaines de ses prérogatives ont été détachées pour être exercées au plus près, tandis que d'autres attributions ont été déléguées à une entité plus grande, plus forte : l'Union européenne.

De ce point de vue, tous peuvent concourir à un meilleur exercice du service public, qui peut s'exercer par différents moyens, et parfois même par l'action de personnes privées, comme l'illustre la sécurité sociale, une de nos plus grandes réussites.

L'État a pu nourrir l'ambition de réduire drastiquement sa participation au fil du temps, et c'est regrettable. Mais paradoxalement, on constate que l'État n'a pas cessé cette tendance lorsque M. Mélenchon était membre du gouvernement Jospin.

Si certaines « externalisations », ou privatisations, pour les appeler par leur nom, ont été des succès, d'autres sont beaucoup plus contestables. D'aucuns leur intentent aujourd'hui un procès.

La réduction du nombre de collaborateurs exerçant une mission de service public n'est pas propre au quinquennat actuel, mais remonte à ce qui s'est appelé la révision générale des politiques publiques, menée par Sarkozy.

M. Yannick Favennec Becot. « Monsieur » Sarkozy!

M. Thierry Benoit. Ou « Nicolas » Sarkozy!

M. Sacha Houlié. Le président Sarkozy. Résultat : 12 500 policiers en moins!

Mme Olga Givernet. C'est un scandale!

M. Sacha Houlié. Quand on entend incarner l'autorité de l'État, est-ce vraiment la réponse à apporter ? Supprimer 10 000 postes de professeur, censés incarner l'autorité, transmettre le savoir, bâtir le service public, est-ce véritablement la réponse ?

Mme Émilie Chalas. Non, c'est scandaleux !

M. Jean-Paul Dufrègne. Ce n'était vraiment pas bien.

M. Sacha Houlié. Certes, ce mouvement a été en partie corrigé, lors du dernier quinquennat, par la création de 6 900 postes de policiers et par de nouveaux investissements dans l'école publique.

Aujourd'hui, nous prenons un chemin radicalement différent. Je l'illustrerai de trois manières. Premièrement, le service public doit s'exercer à l'échelle où il est efficace et palpable pour nos concitoyens.

Mme Émilie Chalas. Exact !

M. Sacha Houlié. Pour l'impôt par exemple, c'est l'Europe. Nous ne contraindrons pas les puissances financières en nous refermant sur les États. C'est la raison pour laquelle, pour taxer les GAFA – Google, Apple, Facebook et Amazon –, il nous faut un impôt européen. Pour la police, l'échelon adapté est celui de l'État – on n'a jamais fait mieux. L'école, quant à elle, doit être prise en charge par les collectivités territoriales : c'est au plus près que nous devons donner une réponse aux familles et aux enfants et porter une véritable politique publique de l'éducation nationale.

Deuxièmement, la fonction publique doit pouvoir muter – le cas échéant, en imposant à ses cocontractants une modification unilatérale de ses contrats. Elle doit pouvoir évoluer d'une part pour que ses agents ne désespèrent pas face au manque de résultats de leur action, d'autre part pour rester pertinente et inscrire son action à l'échelle qui a été définie. Les travaux de M. Thiriez sur la haute fonction publique montrent qu'aucune des catégories de la fonction publique ne sera exempte de cette mutation profonde.

Troisièmement, il faut réinvestir, comme nous le faisons dans l'école. Les classes dédoublées en sont un premier exemple. Les classes à vingt-quatre, pour les maternelles, le CP et le CE1 en sont une autre illustration. La police de sécurité du quotidien, grâce à des embauches de 10 000 personnes, va retrouver le même nombre d'agents présents sur le terrain qu'en 2007. Nous réinvestissons également dans les hôpitaux, là où beaucoup d'autres ont retiré des moyens et des compétences.

Monsieur Coquerel, l'intérêt général a toujours été, et demeure, au cœur de la fonction publique.

Mme la présidente. Monsieur Houlié...

M. Sacha Houlié. Je termine, madame la présidente. Protéger nos agents et leurs services au bénéfice des usagers, c'est aussi savoir reconnaître la transformation de notre temps et les nécessités de nos concitoyens. Ce n'est qu'au moyen de cette lucidité que ce qui fait la fierté de la France, la force de son action publique, continuera de briller. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

Mme Émilie Chalas. Excellent !

Mme la présidente. La parole est à M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. Le groupe La France insoumise nous propose une proposition de résolution intitulée « Remettre l'intérêt général au cœur de la fonction publique ». On lit, à la page 3 de l'exposé des motifs, que le « Gouvernement actuel mène ce projet d'une manière malhonnête et autoritaire ».

M. Olivier Dussopt, *secrétaire d'État.* C'est mal me connaître !

M. Thierry Benoit. Je veux dire à nos collègues de La France insoumise qu'écrire cela dans une proposition de résolution, c'est grave. *(Applaudissements sur quelques bancs des groupes UDI-I et LaREM.)* Cela signifie que, dans nos territoires, l'administration et le corps préfectoral relaieraient des propositions malhonnêtes, ce que je ne puis pas admettre.

Mme Émilie Chalas. C'est scandaleux !

M. Thierry Benoit. En effet, l'examen de ce texte est l'occasion pour moi de dire, au nom du groupe UDI et indépendants, que nous portons un profond respect à nos fonctionnaires et vouons une grande admiration à leur travail. *(Mme Émilie Chalas et M. Pierre Morel-À-L'Huissier applaudissent.)*

Avant d'être un parlementaire, j'ai la chance d'être un élu local depuis trente ans. À ce titre, j'ai beaucoup appris aux côtés des fonctionnaires territoriaux, des fonctionnaires d'État et des fonctionnaires hospitaliers. Monsieur le secrétaire d'État, il faut continuer l'adaptation, l'évolution du périmètre de nos services publics, du plus haut sommet de l'État jusque dans les territoires.

Nicolas Sarkozy et ses gouvernements ont procédé à la révision générale des politiques publiques, François Hollande a lancé la modernisation de l'action publique, tandis qu'Emmanuel Macron nous propose Cap 2022. Pour ma part, monsieur le secrétaire d'État, je n'ai pas de conseil à vous donner, mais je pense que, pour trois raisons essentielles, il faut travailler à l'évolution de nos services publics dans les territoires.

La première raison est l'arrivée du numérique.

M. Éric Coquerel. Et alors ?

M. Thierry Benoit. Les nouvelles générations utilisent le numérique. Les plus anciennes sont contraintes par les règles en ce domaine, notamment la quasi-obligation d'utiliser les services de télédéclaration pour l'impôt sur le revenu. Aujourd'hui, 70 % des foyers y recourent.

La deuxième raison conduisant à une évolution du périmètre des services de l'État dans les territoires est la réorganisation des institutions territoriales, le redécoupage des périmètres des régions et des départements voulu par François Hollande et ses gouvernements.

La troisième raison commandant l'évolution des services publics au plus près des usagers, y compris des entreprises, est la réorganisation des groupes industriels, des entreprises familiales ou artisanales.

Tous ces sujets – services aux particuliers, services aux élus et aux collectivités territoriales, services aux entreprises – doivent conduire les gouvernements successifs, et donc celui d'Édouard Philippe, à moderniser la présence de l'État dans les territoires.

Monsieur le secrétaire d'État, pour être député depuis un certain nombre d'années, j'ai vécu une expérience qui a permis aux élus et acteurs territoriaux du bassin de vie de l'arrondissement de Fougères-Vitré, d'appréhender la réorganisation des services de l'État. En 2008, le préfet Michel Cadot a confié au sous-préfet de l'arrondissement de Fougères une étude portant sur cette réorganisation. Ce sous-préfet a travaillé à la réorganisation du corps préfectoral, de la présence de la justice, notamment du tribunal d'instance et du conseil des prud'hommes, de l'implantation des forces de sécurité et des trésoreries. Cette vision globale a été travaillée avec l'ensemble des élus locaux, ce qui nous a permis d'endiguer le retrait de la présence de l'État dans l'arrondissement.

Aujourd'hui, le ministre Gérald Darmanin travaille à la réorganisation des trésoreries à travers le territoire national.

Mme la présidente. Merci, monsieur le député...

M. Thierry Benoit. Je suis convaincu que, si la modernisation des services de l'État dans les territoires est conduite sous l'autorité du corps préfectoral, et notamment des préfets de région, des préfets de département et des sous-préfets d'arrondissement – que j'appelle, pour ma part, des « préfets d'arrondissement » –, nous réussirons, avec la bienveillante participation des élus locaux, à adapter l'organisation des services publics, que ce soit dans la fonction publique d'État, territoriale ou hospitalière, au plus près des territoires.

Mme la présidente. Il faut conclure, monsieur le député.

M. Thierry Benoit. Je termine, madame la présidente. Nous avons discuté il y a quelques jours, dans cet hémicycle, de la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, en présence de Jacqueline Gourault. Je suis sûr, monsieur le secrétaire d'État, que cela vous donnera l'occasion de travailler à la réorganisation et à la présence des services de l'État au plus près des habitants de nos territoires.

Mme la présidente. La discussion générale est close.

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

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. La résolution qui est soumise au débat dans votre assemblée vous a permis d'aborder un certain nombre de sujets relatifs à la fonction publique, à la notion d'intérêt général et au projet de loi de transformation de la fonction publique que j'ai eu l'honneur de porter devant vous et que j'aurai l'honneur et le plaisir de défendre demain, au Sénat. Nous souhaitons, comme nous l'avons dit, une adoption de ce texte avant l'été, de manière à en mettre en œuvre les principales dispositions au 1^{er} janvier 2020.

Je retiens des interventions dans la discussion générale les principaux enseignements suivants. D'abord, sur tous les bancs de l'hémicycle comme au Gouvernement, on partage la conviction que l'intérêt général, en France, incarné par la fonction publique et les agents publics qui la servent, repose sur une conception rousseauiste, à l'inverse de la conception anglo-saxonne que l'on pourrait dire inspirée de Locke. Nous sommes réunis autour de l'idée que l'intérêt général dépasse très largement la seule addition des intérêts particuliers et qu'au contraire, on doit transcender l'addition des intérêts particuliers pour servir l'intérêt général.

Pour le reste, des convictions ont été exprimées et des sujets particuliers abordés. Je pense, par exemple, à l'attractivité de la fonction publique, au déroulement des carrières, aux

conditions d'emploi des agents publics, ou encore à leurs conditions de logement. Mme Duby-Muller a évoqué l'indemnité de résidence, sur laquelle nous devons travailler, de même que sur la politique immobilière de l'État, de sorte qu'au-delà des aspects salariaux ou indemnitaires, nous soyons capables de mieux accompagner les agents publics dans leur installation au moment de leur première nomination, à l'occasion d'une modification de la composition de leur foyer familial ou lors d'une mutation d'office dans une région ou un territoire où le prix de l'immobilier peut être particulièrement élevé.

À plusieurs reprises, j'ai noté des demandes de bilan, d'évaluation des réformes menées. De tels bilans existent : je pense par exemple au bilan de la RGPP, réalisé en septembre 2012 par la Cour des comptes et un certain nombre de parlementaires, notamment le rapporteur général du budget de l'époque.

M. Maxime Minot. Ce bilan, c'est le vôtre ! Vous appartenez à la majorité, à l'époque !

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Ce bilan, que je partage, monsieur Minot, était assez sombre, s'agissant notamment de la méthode. Il a montré que la RGPP a été conduite avec une forme de brutalité et s'est avérée inefficace.

D'autres réformes de la fonction publique et de l'administration publique ont été menées, qu'il s'agisse du plan Préfectures nouvelle génération – PPNG – ou de la modernisation de l'action publique, dont M. David a souhaité une évaluation tout en condamnant par avance cette dernière, ce qui ira certainement droit au cœur de celles et ceux qui, dans son groupe politique, ont participé à la conduite de ce programme, que j'ai d'ailleurs moi-même soutenu.

L'ensemble de ces bilans sont disponibles. Les ressources documentaires des différentes instances d'évaluation et les travaux menés par France Stratégie nous offrent une vision exhaustive du bilan et des conséquences de chacune des réformes de l'action publique qui ont été menées.

Enfin, certains orateurs ont défendu sur le fond cette proposition de résolution déposée par le groupe La France insoumise. Le Gouvernement est en désaccord avec ce texte sur quatre points principaux, qui ont déjà été soulignés notamment par Mme Chalas et M. Houlié.

Le premier désaccord, également souligné par M. Balanant, porte sur le titre de la proposition de résolution, qui vise à « remettre l'intérêt général au cœur de la fonction publique ». Ce titre pourrait laisser entendre, mais peut-être n'est-ce pas là l'intention des auteurs, que l'intérêt général n'animerait plus les agents publics.

M. Éric Coquerel. Si vous m'aviez écouté, vous sauriez que ce n'est pas de cela qu'il s'agit ! C'est un argument malhonnête.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Je ne crois pas que cela soit le cas. L'ensemble des agents publics que je rencontre, titulaires ou contractuels, sont animés par la volonté de remplir leurs missions et d'exercer leurs fonctions au service de l'intérêt général.

Les trois autres points de désaccord confinent parfois, à mon sens, à une forme de malhonnêteté intellectuelle.

Mme Émilie Chalas. Tout à fait !

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Vous faites au projet de loi de transformation de la fonction publique un mauvais procès s'agissant des effectifs. Il se trouve que j'ai consacré, ces derniers mois, quelques centaines d'heures à ce texte, mais nul n'est infallible : certaines dispositions m'ont peut-être échappé.

M. Maxime Minot. C'est bien de le reconnaître !

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Si l'un d'entre vous trouve donc dans ce projet de loi une disposition ou un article qui comporte des mesures budgétaires ou des mesures touchant aux effectifs de la fonction publique, qu'il se manifeste ! En réalité, aucune disposition de ce texte ne concerne l'évolution des effectifs de la fonction publique.

Mme Sabine Rubin. CAP 22, cela vous dit quelque chose ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Il serait d'ailleurs stupide de fixer par la loi un objectif global de diminution ou d'augmentation des effectifs de la fonction publique, puisqu'aucune disposition législative ne détermine aujourd'hui le nombre exact d'emplois publics pour l'ensemble de la nation.

Par ailleurs, comme nous l'avons toujours dit et comme l'ont rappelé les orateurs de la majorité, nous sommes convaincus qu'il est possible de rendre un service public plus efficace même sans remplacer un certain nombre de départs à la retraite. Cela dit, l'objectif fixé par le Président de la République d'une diminution de 120 000 ETP dans la fonction publique d'État et la fonction publique territoriale – notez que nous répondons à la demande de sanctuarisation de la fonction publique hospitalière – n'est pas un totem : il est subordonné au maintien de la qualité et doit respecter l'engagement pris par le Président de la République le 25 avril de ne fermer aucun hôpital ni aucune école sans l'accord des élus locaux, qui doivent donc être étroitement associés à une telle décision.

Notre troisième point de divergence touche à la question du statut de la fonction publique. Ce statut, arrêté par la loi du 13 juillet 1983, n'est pas remis en cause. Vous pouvez vous en assurer en consultant l'avis rendu par le Conseil d'État, qui souligne la préservation de l'article 3 de la loi de 1983, lequel pose le principe de l'occupation des emplois permanents par des agents titulaires. Le Conseil note également que nous maintenons, dans le cadre de la réforme du dialogue social que nous proposons, un autre principe fondamental du statut, qui prévoit la participation des agents publics aux décisions qui les concernent par l'intermédiaire des organisations syndicales représentatives.

Ainsi, aucune disposition du projet de loi ne remet en cause les valeurs et les principes du statut,...

M. Éric Coquerel. Vous n'embaucherez donc pas davantage de contractuels ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. ...même si nous assumons totalement le fait de moderniser ce dernier et de procéder à une refonte importante des dispositions législatives et réglementaires qui l'encadrent. Ces dispositions, qui viennent s'ajouter aux plus de 200 modifications intervenues depuis 1983, visent tout simplement à faire du fonctionnaire un acteur. En effet, après être passés du fonctionnaire sujet au fonctionnaire reconnu dans ses droits, nous voulons maintenant un fonctionnaire acteur.

M. Éric Coquerel. Ne l'était-il pas déjà ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. J'en viens à la dernière divergence, extrêmement forte, avec les propos tenus par les auteurs de la proposition de résolution, repris par d'autres orateurs, dont je dois bien avouer qu'ils me laissent un peu effaré. À écouter certains d'entre vous, les agents contractuels n'auraient pas la même valeur que les agents titulaires.

M. Éric Coquerel. Ce n'est pas une question de valeur, mais une question de statut !

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Lorsque vous vous rendez à un guichet de la sécurité sociale, dans un hôtel de ville ou dans un hôpital, je vous mets au défi de déterminer si la personne qui vous reçoit relève du statut de la fonction publique ou d'un cadre contractuel.

M. Éric Coquerel. C'est tout à fait possible ! Demandez aux usagers !

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Tous les agents participent au service public avec la même envie, la même ambition. Surtout, l'article 32 de la loi de 1983 consacre le fait que les agents contractuels sont assujettis aux mêmes devoirs et disposent des mêmes droits que les agents titulaires. Le procès que vous faites est insultant pour le million d'agents contractuels qui servent la fonction publique, le service public et l'intérêt général au quotidien, comme l'ensemble des agents titulaires.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement s'oppose à l'adoption de cette proposition de résolution qui, tant dans ses considérants que dans son dispositif, est à la fois inopportune et, par certains aspects, empreinte de malhonnêteté intellectuelle. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM. – Exclamations sur les bancs du groupe FI.*)

VOTE SUR LA PROPOSITION DE RÉOLUTION

Mme la présidente. Je mets aux voix la proposition de résolution.

(*La proposition de résolution n'est pas adoptée.*)

2

LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET L'ÉVASION FISCALES

Discussion d'une proposition de résolution

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, en application de l'article 34-1 de la Constitution, de la proposition de résolution de M. Fabien Roussel tendant à faire de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales la grande priorité nationale 2020 (n° 2015).

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Fabien Roussel.

M. Fabien Roussel. Tous les ans, il manque 80 à 100 milliards d'euros d'impôts au budget de l'État à cause de la fraude et de l'évasion fiscales. C'est la plus grosse fuite dans nos finances publiques. Que dis-je, une fuite ? C'est un

trou, c'est un gouffre, c'est un abîme, dirait Cyrano de Bergerac. (*Sourires.*) C'est autant d'argent qui manque pour financer nos écoles ou nos hôpitaux, pour être à la hauteur du défi climatique. C'est pourquoi nous faisons de ce thème une priorité, et vous proposons d'en faire la priorité de l'État.

Je ne dirais pas que rien n'a été fait. Nous avons quand même réussi à faire sauter le verrou de Bercy! Mais il reste encore trop de choses à faire pour se permettre le moindre relâchement. Ce n'est plus l'heure de jouer au chat et à la souris avec ces délinquants en col blanc, ces tricheurs qui siphonnent nos recettes et sapent la notion même de consentement à l'impôt. Or quel est le message actuellement envoyé par le Gouvernement? Pas un mot dans la bouche du Premier ministre, pas une seule référence en une heure et quart de discours de politique générale pour détailler l'acte 2 de la majorité. Le travail serait-il fini? La pelle est-elle dans le sable?

En demandant un énième rapport sur le sujet, le Président de la République donne même l'impression de jouer la montre, une nouvelle fois. Toutes les données sont connues, archi-connues, et je ne vous ferai pas l'affront de vous égrener tous les rapports et études qui existent sur le sujet – certains sont encore tout chauds sur les étagères de l'Assemblée nationale.

Les Français attendent de nous des actes forts car ils n'en peuvent plus du sentiment d'impunité que traduit la succession des scandales, d'ailleurs révélés par des journalistes ou des lanceurs d'alerte mais jamais par l'État. Oui, les Français réclament des actes forts. L'enjeu dépasse de très loin une taxe sur les entreprises du numérique censée rapporter entre 300 et 500 millions d'euros par an. Franchement, vous savez bien que cette taxe ne réglera rien! Elle s'attaque aux seules entreprises du numérique et ne porte que sur la publicité, même pas sur leurs bénéficiaires. De plus, les entreprises pourront déduire cette taxe de leurs impôts, qui sont déjà très bas! Bref, elle rapportera des cacahuètes: c'est la taxe peanuts par excellence.

Tout cela laisse le champ libre aux financiers, aux géants de l'alimentaire et de l'industrie, aux pollueurs qui délocalisent leurs bénéficiaires dans les paradis fiscaux. À titre d'exemple, parlons du scandale McDonald's, qui revient sur le devant de la scène.

En 2013, sur dénonciation des syndicats de salariés, que je salue ici, notre administration fiscale a initié une enquête contre la multinationale américaine en raison d'un transfert de bénéfices de la société vers le Luxembourg. Six ans plus tard, que constate-t-on? Aucune sanction n'est tombée à ce jour! Le litige serait en cours de négociation avec vos services, monsieur le secrétaire d'État. D'après nos informations, McDonald's France se prépare à payer, car l'entreprise a enregistré une provision pour risques de 1,021 milliard d'euros dans ses comptes pour les exercices 2016 et 2017. Pendant ce temps, la Commission européenne a elle aussi ouvert une enquête, clôturée en septembre 2018, qui confirme que McDo n'a payé aucun impôt sur les bénéfices en cause. La Commission demande aux États membres de prendre leurs responsabilités. Notre gouvernement est donc directement interpellé. Où en est-on dans cette affaire, monsieur le secrétaire d'État?

Franchement, si une telle négociation était confirmée, elle serait un scandale de plus. Rappelons-nous la transaction pénale négociée par HSBC en 2017: plus de 1,6 milliard d'euros d'avoirs soustraits à l'impôt de solidarité sur la fortune et à l'impôt sur le revenu, pour quelle sanction?

Une amende de 300 millions d'euros pour prix d'un abandon des poursuites judiciaires à l'encontre de la banque! Monsieur le secrétaire d'État, quand vous êtes flashé sur l'autoroute parce que vous roulez à 200 kilomètres heure, vous ne négociez pas: vous êtes sévèrement condamné, et en plus on vous retire votre permis – c'est normal, car il est criminel de rouler à une telle vitesse! Cela devrait être pareil pour la fraude fiscale: si vous êtes pris, il faut que vous soyez condamné sévèrement, sans négociation, et soumis à une interdiction de gérer à nouveau des entreprises. Lorsqu'une banque triche, on doit lui retirer sa licence, car à ce niveau-là, la triche aux impôts est aussi criminelle!

C'est pourquoi il faut donner plus de moyens à la justice, au fisc et à la police pour traquer et condamner ces fraudeurs. Sinon, c'est trop facile! Pour eux, il est toujours possible de négocier, mais pour la petite boîte du coin, c'est loin d'être le cas.

Nous, citoyens, élus, attendons de la République qu'elle soit à la hauteur, c'est-à-dire intraitable avec les tricheurs. Sinon, elle perd toute crédibilité.

M. Jean-Paul Dufègne. Tout à fait!

M. Fabien Roussel. Telle est l'ambition de la présente proposition de résolution, celle d'afficher un objectif ambitieux: 0 % de fraude fiscale, zéro impunité.

Nous formulons pour cela une série de propositions très concrètes.

D'abord, faire de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale la grande priorité nationale de l'année 2020. Mobilisons l'ensemble de la société – citoyens, élus, entreprises, associations, ONG, syndicats et médias – pour sensibiliser, informer et mener des actions de prévention. La fraude et l'évasion fiscales sont des coups de poignard portés au pacte républicain, au bien commun, à la fraternité, à l'égalité et à la liberté. Mobilisons donc le plus largement possible pour que cesse ce mal qui ronge notre société.

D'abord, en ayant les coudées franches pour agir. C'est le sens de notre proposition: une réforme constitutionnelle pour donner à la lutte les moyens qu'elle exige.

Il s'agit, d'abord, de faire primer l'éthique fiscale sur la sacro-sainte liberté d'entreprendre. De fait, en l'état, le Conseil constitutionnel a déjà censuré des mesures de lutte contre les paradis fiscaux au motif qu'elles portaient atteinte à la liberté d'entreprendre – je pense ici aux mesures de transparence fiscale des grands groupes, que nous avons adoptées ici, mais qui ont été censurées ensuite, ou encore à ma proposition d'interdire aux banques de s'installer dans les paradis fiscaux, rejetée au nom de ce même principe.

Monsieur le ministre, je vous invite à lire le récit palpitant d'un fiscaliste travaillant pour un cabinet d'investissement à Jersey, qui s'est mis au service de la DGSE, la Direction générale de la sécurité extérieure: *Là où est l'argent, Un espion français au cœur des paradis fiscaux*, de Maxime Renahy. Cet espion raconte qu'il a personnellement assisté, à Jersey, dans ce cabinet, à la vente de l'usine Samsonite par un fonds d'investissement américain géré par Mitt Romney, le sénateur républicain: 106 millions d'euros de mise au départ; deux ans plus tard, 950 millions récupérés, 200 salariés sur le carreau en 2007 et, entre nous soit dit, Marine Le Pen élue en 2012.

L'auteur de ce livre révèle que nous confions nos enfants aux crèches Babilou, financées par le fonds Alpha, implanté lui aussi à Jersey. Il raconte que nos parents sont accueillis

dans les EHPAD – établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes – appartenant aux groupes ÉMERA ou DomusVi, dont les actionnaires sont les Émirats arabes unis et dont le siège est lui aussi à Jersey. Comme vous le voyez, nous sommes tous concernés par ces zones offshore, ces paradis fiscaux. C'est pourquoi nous proposons la création d'un ministère dédié à la lutte contre l'évasion fiscale. Il ferait travailler ensemble des services qui peuvent aujourd'hui être éclatés, notamment, entre Bercy et le ministère de la justice. Ce tout nouveau ministère prendrait ses fonctions en présentant une loi-cadre qui concrétiserait la grande priorité publique nationale pour 2020.

Cette loi ambitionnerait de donner de nouveaux pouvoirs à l'administration fiscale et à la justice.

Elle donnerait aussi des moyens aux associations en matière d'investigation. Elle donnerait des pouvoirs nouveaux aux représentants des salariés et aux syndicats pour lutter contre les pratiques fiscales nocives. Je pense ici aux syndicats mobilisés chez McDonald's et bien d'autres, qui voient les richesses produites par leurs salariés s'évaporer vers les paradis fiscaux par le biais de ces prix de transfert. Cela doit cesser!

D'autres projets de loi pourraient être présentés dans la foulée, proposant des solutions innovantes et ambitieuses, telles que le prélèvement à la source des bénéfices des multinationales. Vous l'avez fait pour les ménages : faisons-le pour les grandes entreprises, avant qu'elles n'aillent placer leur argent là où la fiscalité est faible ou nulle. Nous en avons déjà parlé ici mais, à chaque fois, vous répondez que cette disposition serait compliquée à mettre en œuvre à cause des nombreuses conventions fiscales établies avec tous les pays de l'Union européenne. Eh bien ! commençons par un bout : les pays de l'Union européenne reconnus comme des paradis fiscaux notoires, tels que l'Irlande, les Pays-Bas ou le Luxembourg.

Nous devons également renforcer la protection des lanceurs d'alerte, qui parfois risquent leur vie, et aller de l'avant à propos des aviseurs fiscaux, à la lumière des travaux réalisés par notre collègue Christine Pires Beaune.

Par ailleurs, paradis fiscaux et défense de l'environnement sont intimement liés, d'abord parce que l'évasion fiscale nous prive de moyens financiers pour relever le défi climatique, mais aussi parce que les entreprises qui sont à l'origine de la déforestation de l'Amazonie, des marées noires ou de l'exploitation illégale de certaines de nos ressources naturelles – leur principale activité – ont souvent leur siège dans ces zones offshore reconnues pour leur opacité. Impossible, lors des catastrophes naturelles, de retrouver les propriétaires et de traquer les responsables!

Ces paradis fiscaux doivent donc être interdits et clairement inscrits sur une liste noire, afin de pousser ces pays à se conformer à un minimum de règles. En l'état, en effet, la liste française, calée sur la liste européenne, est bidon, nulle – mais vous le savez et nous l'avons assez dénoncé ici. Quand serons-nous enfin à la hauteur et à la pointe de ce combat? Notre droit donne par ailleurs de la valeur à la responsabilité sociale et environnementale des entreprises. Avançons pour définir des critères de responsabilité fiscale, qui pourraient être pris en considération, par exemple, dans les marchés publics. Mettons en jeu la réputation de ces entreprises : ce serait terriblement efficace!

Nous proposons ensuite d'instaurer, non pas une police, mais bien une armée fiscale. Il faut augmenter les effectifs des finances publiques et des douanes, et former ces personnels. Cela ne coûtera rien aux finances publiques, car ces postes rapportent plus qu'ils ne coûtent!

Nous proposons ensuite la création d'un observatoire indépendant, composé d'experts de divers horizons, afin d'appuyer le Parlement dans ses missions. Le ministre Darmanin s'est montré ouvert à cette proposition. Ou en est-on?

Au niveau mondial, l'OCDE – Organisation de coopération et de développement économiques –, travaille et avance sur ces questions, mais les pays en développement restent encore bien trop souvent sur le bord de la route. Ils perdent chaque année 125 milliards d'euros du fait de la fraude et de l'évasion fiscales. Associons-les au niveau des Nations unies, organisons une COP fiscale sur le modèle de la COP environnementale et rénovons nos conventions fiscales pour mettre ces pays sur un pied d'égalité.

Il est temps, mes chers collègues, de nous attaquer enfin à ce fléau qui ronge le vivre-ensemble. Il nous revient de faire vivre le principe d'égalité de tous face à l'impôt et de mettre les richesses produites au service de l'être humain et de la planète. Tel est le sens de cette proposition de résolution que je vous invite à voter. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR, SOC et FI.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Dominique David.

Mme Dominique David. « L'essentiel est sans cesse menacé par l'insignifiant », écrivait René Char. Nous ne vous laisserons pas mettre en péril les réformes essentielles que nous menons pour refonder le pacte républicain autour d'un vrai consentement à l'impôt par des propositions qui, reconnaissons-le, manquent cruellement de réalisme.

L'an dernier, une écrasante majorité des députés a voté en faveur du projet de loi de lutte contre la fraude que défendait le Gouvernement. Dans ce projet de loi, nous avons mis fin au verrou de Bercy, pour que les poursuites fiscales ne soient plus le fait du prince. Vous avez voté contre!

M. Fabien Roussel. Non! Nous avons voté pour.

Mme Dominique David. Nous avons mis en place un mécanisme inédit de sanction des intermédiaires complices. Vous avez voté contre!

M. Jean-René Cazeneuve. Incroyable!

Mme Dominique David. Nous avons créé un nouveau service de police fiscale et renforcé les moyens du fisc. Vous avez voté contre! (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

M. Fabien Roussel. Non!

Mme Dominique David. Je vous entends encore nous dire : « Il faut aller beaucoup plus vite. C'est pourquoi les députés communistes vous feront très bientôt de nouvelles propositions pour lutter contre ces multinationales qui cherchent à éviter l'impôt, et pour une fiscalité plus juste. »

M. Fabien Roussel. Eh bien voilà!

M. Jean-Paul Dufrègne. C'est fait!

Mme Dominique David. Un an plus tard, les voilà, ces propositions. Une révolution fiscale? Que nenni! Un grand soir administratif? On en est loin! Pardon, cher collègue, mais il semble que la montagne ait accouché d'une souris.

M. Jean-Paul Dufrègne. C'est déjà ça!

Mme Dominique David. Puisque notre proposition vous semblait, l'an dernier, insuffisante, voyons donc ce que vous proposez aujourd'hui pour renforcer les moyens du fisc. Vous nous dites que notre pays doit se doter, non pas d'une police, mais d'une armée fiscale. Avez-vous fait un retour dans le temps, que vous nous pensiez ainsi revenus aux grandes heures de la Tchéka? (*Rires sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*) Sincèrement, est-ce bien sérieux?

Vous appelez à la renégociation de l'ensemble des conventions fiscales bilatérales.

M. Fabien Roussel. Non, justement! Vous n'avez pas écouté mon discours! Ce n'est pas ce que j'ai dit.

Mme Dominique David. Or vous savez bien que ces négociations dépendent autant de la volonté du gouvernement français que de celle des autres pays signataires.

Au rythme lent de trois conventions négociées tous les cinq ans, le paradis aura sans doute alors changé d'endroit! C'est pour cette raison que nous avons ratifié l'an dernier la convention multilatérale de l'OCDE, qui permet de contourner ces difficultés et d'apporter une réponse concrète et pragmatique à l'érosion des bases fiscales et aux transferts des bénéficiaires qui ruinent aujourd'hui notre pacte républicain. Rien ne se fera de façon unilatérale, vous le savez parfaitement!

M. Fabien Roussel. Ah bon?

M. Jean-Paul Dufrègne. Manque de volonté politique!

Mme Dominique David. D'ailleurs, citez-moi donc un seul pays dans le monde qui ait réussi dans ce domaine en agissant seul!

Au-delà de cette action multilatérale, certes lente, mais réaliste, l'autre sujet majeur auquel nous devons nous attaquer est celui du consentement à l'impôt.

M. Jean-Paul Dufrègne. Parlons-en. Vous ne l'arrangez pas!

Mme Dominique David. Comment en sommes-nous arrivés à faire de l'évitement des obligations fiscales un sport national – je devrais même dire : le plus international et le plus partagé des sports? Redonner du sens à l'impôt, tel est l'objectif des réformes que nous avons engagées depuis le début du mandat...

M. Jean-Paul Dufrègne. L'ISF!

Mme Dominique David. ...pour redonner un sens à notre modèle social et à nos services publics,...

M. Jean-Paul Dufrègne. La flat tax!

Mme Dominique David. ...pour retrouver une forme de justice de l'impôt qui est aujourd'hui particulièrement illisible,...

M. Jean-Paul Dufrègne. Et la taxe sur les dividendes!

Mme Dominique David. ...et pour revenir aux principes de 1789, où chaque citoyen et chaque entreprise contribue à l'effort commun en fonction de ses facultés.

M. Jean-Paul Dufrègne. Ça ne serait pas mal!

Mme Dominique David. On compte plus de 5 000 articles dans le code général des impôts, dont un nombre important sont modifiés chaque année. La législation fiscale est un moteur emballé, une porte grande ouverte à l'optimisation et à l'évasion pratiquées par des privilégiés qui ont les moyens d'optimiser leur impôt, et une source d'erreur pour les plus démunis.

M. Fabien Roussel. Alors, que faites-vous?

Mme Dominique David. Vous dites dans votre proposition : « À un problème systémique, il faut des réponses systémiques. Aussi devons-nous agir à tous les niveaux, du local au transnational. » Vous voyez que je l'ai bien lue!

Projet de loi relative à la lutte contre la fraude, taxe sur les GAFA – Google, Apple, Facebook et Amazon –, convention multilatérale avec l'OCDE, projet d'impôt minimum avec le G20 : c'est à tous ces niveaux que notre majorité s'efforce de lutter contre la fraude, avec des propositions sérieuses et concertées.

M. Fabien Roussel. Ce sont des projets! Rien n'avance. C'est du vent!

Mme Dominique David. Pourquoi vous être abstenus sur la taxe sur les services numériques?

M. Jean-René Cazeneuve. En effet, pourquoi?

M. Fabien Roussel. Parce que c'est peanuts!

Mme Dominique David. Pourquoi avoir voté contre la loi de lutte contre la fraude? N'êtes-vous pas ainsi devenus les alliés objectifs des fraudeurs et des multinationales contre lesquels vous prétendez lutter – ou, pour reprendre cette formule chère à Lénine, les idiots utiles d'un système dont vous êtes désormais le dernier rempart?

Chers collègues, votez plutôt à nos côtés pour plus de justice fiscale.

M. Jean-Paul Dufrègne. Jamais!

Mme Dominique David. Travaillez avec nous à la refondation de notre pacte républicain!

M. Fabien Roussel. Une éolienne brasse moins de vent que vous!

Mme Dominique David. Mais je crois, après tout, que le meilleur résumé de votre démarche figurait au début de votre exposé : vous voulez « afficher »? Eh bien, lorsque vous affichez, nous agissons! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Dino Cinieri.

M. Dino Cinieri. Nous examinons ce soir la proposition de résolution déposée par nos collègues du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.

M. Jean-Paul Dufrègne. Les cocos, quoi!

M. Dino Cinieri. Elle tend à faire de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales la grande priorité nationale pour 2020. Je pense que nous sommes tous d'accord pour dire que la fraude et l'évasion fiscales sont de véritables fléaux pour nos finances publiques. Selon l'ONG Oxfam, la fraude et l'évasion fiscales coûtent à la France entre 60 et 80 milliards d'euros chaque année. C'est une grande injustice pour tous les particuliers et tous les entrepreneurs qui paient régulièrement leurs impôts, sans chercher à les éviter au maximum et par tous les moyens.

M. Jean-Paul Dufrègne. Les gens honnêtes, quoi!

M. Dino Cinieri. Face à la légitime colère de nos concitoyens les plus fragiles qui travaillent dur pour gagner parfois à peine le SMIC, l'urgence à agir s'est fait encore plus ressentir,...

M. Jean-Paul Dufrègne. Ils ont raison!

M. Dino Cinieri. ...ce qui, je l'imagine, a motivé votre proposition de résolution.

Depuis huit mois, plusieurs de nos collègues ont travaillé sur ce sujet complexe, ce qui montre bien l'importance que nous y attachons.

Il y a eu la mission d'information de la commission des finances sur l'évasion fiscale des grandes entreprises, menée par Bénédicte Peyrol et Jean-François Parigi. Le comité d'évaluation et de contrôle a également publié un rapport, en mars dernier, à la suite des travaux de sa mission d'évaluation de la lutte contre la délinquance financière, conduite par Jacques Maire et Ugo Bernalicis, sans oublier la mission flash conjointe des commissions des affaires étrangères et des finances, menée par Pierre Cordier et Émilie Cariou, qui devrait aboutir d'ici quelques semaines à des préconisations qui, je l'espère, seront reprises par le Gouvernement.

Cette lutte ne peut pas seulement se décréter dans un hémicycle un lundi soir, même si la mobilisation politique est bien évidemment importante. Soyons réalistes : cette lutte doit passer avant tout par des accords multilatéraux au sein de l'OCDE et de l'Union européenne. Nous devons nous méfier de mesures purement coercitives, qui ne feraient que pénaliser les entreprises en France et fuir les investissements. Au contraire, notre pays doit redonner confiance aux investisseurs. C'est pourquoi, même si nous partageons votre constat, nous ne pouvons pas voter en faveur de votre proposition de résolution qui, selon nous, va trop loin. (« Ah ? » *sur les bancs du groupe GDR.*)

Vous estimez, chers collègues du groupe GDR, que les mesures actuelles sont insuffisantes et que nous n'en faisons pas assez en matière de lutte contre l'évasion et la fraude fiscale. Je comprends et partage votre impatience.

M. Fabien Roussel. Ah, vous voyez, madame David ! Cela va trop loin !

M. Dino Cinieri. Mais il faut quand même se féliciter de certaines avancées. (« Ah ! » *sur quelques bancs du groupe LaREM.*) Il y a dix ans, lors du sommet de Londres, le G20 a fait de la lutte contre l'évasion fiscale une priorité. Depuis, il n'a eu de cesse d'encourager l'échange d'informations entre États sur les comptes bancaires détenus par des étrangers.

Depuis 2017, l'OCDE, bras armé du G20 en matière fiscale, est passé à la vitesse supérieure. Une centaine d'États se sont ainsi mis d'accord pour échanger automatiquement les informations sur ces comptes offshore. Les premiers résultats présentés par l'OCDE, la semaine dernière, sont très encourageants. Ainsi, entre septembre et décembre 2018, 90 pays ont communiqué des données sur 47 millions de comptes bancaires détenus par des étrangers. Ces 47 millions de comptes recèlent la somme colossale de 4 900 milliards de dollars, soit plus de deux fois le PIB français. Ces avoirs ne correspondent pas forcément à de la fraude car détenir un compte à l'étranger est légal à la condition qu'il soit déclaré. Mais ces informations précises relatives aux noms et au solde des comptes permettent aux fiscaux des différents pays de recouper ce qui est déclaré avec ce qui est dissimulé.

Grâce à ce dispositif, près de 10 milliard d'euros ont pu être récupérés par le fisc français, selon ce rapport de l'OCDE. Vous me direz, chers collègues, que ce n'est qu'un sixième des pertes annuelles mais nous pouvons espérer que cela permettra de mieux traquer les fraudeurs et que cela dissuadera ceux qui auraient pu se laisser tenter. En tout état de cause, nous ne devons pas nous satisfaire de ces résultats, qui ne sont qu'une étape indispensable. Les discussions avec nos partenaires européens dans le cadre de

l'OCDE doivent être encore plus fermes sur ces questions. La pression doit être maintenue pour une plus grande transparence internationale.

Chers collègues du groupe de la Gauche démocrate et républicaine, nous sommes sur le bon chemin. Il sera long, trop long sûrement, mais je vous assure que nous partageons votre objectif de « zéro fraude fiscale » pour les particuliers comme pour les entreprises. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Sarah El Haïry.

Mme Sarah El Haïry. La fraude et l'évasion fiscale sont des comportements intolérables et nous en sommes tous d'accord sur l'ensemble de ces bancs. Actes anticiviques par essence, ils portent atteinte de manière continue et répétée à notre pacte social et aux principes fondamentaux qui régissent notre République, en particulier les principes du consentement à l'impôt et de l'égalité devant l'impôt. En tant qu'élus, nous avons le devoir d'être ambitieux tant pour ce qui est des moyens que des résultats face à un phénomène protéiforme, dont l'ampleur réelle reste encore à évaluer. Je tiens, à ce propos, à saluer la volonté manifestée par le Président de la République de confier à la Cour des comptes une évaluation chiffrée de la fraude fiscale d'ici au mois de novembre. Connaître l'ampleur de la fraude fiscale est incontournable pour la mise en place d'une politique de lutte performante le plus tôt possible.

Il ne faut cependant pas se cacher la difficulté de l'entreprise et la nécessité absolue de lutter contre ces comportements ne doit pas occulter la complexité du sujet. Si la fraude fiscale a toujours existé, le développement toujours plus rapide des outils numériques, conjugué à la complexité croissante des règles fiscales nationales, constitue un véritable frein pour la mise en place d'une politique de lutte performante. Cette dernière a donc souvent un temps de retard sur les fraudeurs, que ces derniers mettent rapidement à profit. Cette réalité est d'ailleurs reconnue dans l'exposé des motifs de la résolution, qui affirme que ce combat est loin d'être aisé. Il est cependant regrettable que le contenu qu'elle développe n'en tienne pas toujours compte, à la fois dans les arguments développés et dans les mesures proposées, même s'il faut reconnaître, cher collègue, que vous avez précisé vos propos lors de votre intervention à la tribune.

Le sujet mérite cependant plus que des mesures d'intention, qui ne permettront pas de lutter concrètement contre des comportements créant une profonde injustice, et qui insupportent de plus en plus nos concitoyens.

M. Jean-Paul Dufègne. Il faut bien commencer quelque part !

Mme Sarah El Haïry. Un plan d'action énergique dans ce domaine doit s'appuyer sur deux piliers : le pragmatisme et l'efficacité.

M. Jean-Paul Dufègne. C'est justement que nous proposons !

Mme Sarah El Haïry. C'est ce que nous nous sommes attachés à faire, jusqu'à en faire un marqueur de notre action. Aucune résignation politique ne nous habite. Au contraire, le volontarisme caractérise ces deux dernières années : de nombreuses dispositions ont été prises, élargissant ainsi le panel d'outils à notre disposition pour lutter contre le fléau de la fraude et de l'évasion fiscales, qui érode notre cohésion sociale.

La loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude répond en grande partie aux préoccupations indiquées dans votre proposition de résolution. Elle constitue une étape essentielle dans la concrétisation d'une politique de lutte de grande ampleur. Grâce à d'importantes innovations, elle renforce les moyens de détection et de caractérisation de la fraude, notamment par la création d'un service national chargé d'effectuer des enquêtes judiciaires au sein du ministère chargé du budget. Cette nouvelle organisation des structures enquêtrices et leur spécialisation sont révélatrices d'une volonté politique forte de donner les moyens aux agents de mener à bien leurs missions d'intérêt général.

Certes, ce n'est pas la panacée mais la mise en place de nouvelles amendes fiscales et sociales, qui pourront sanctionner les tiers complices de graves manquements en concourant par leurs prestations de services à l'élaboration de montages frauduleux ou abusifs, ou encore à la dissimulation d'activités occultes, est également significative. Il n'est pas possible d'accepter que l'exercice d'un métier de conseil se fasse au détriment des exigences minimales de la justice fiscale. En parallèle, l'aggravation des amendes encourues par les contribuables qui tenteraient de se soustraire à l'impôt démontre la volonté de renforcer l'arsenal pénal dédié à la fraude et à l'évasion fiscales. Il s'agit d'un délit grave, d'un coup de canif dans notre pacte républicain et les sanctions d'un tel comportement devraient être proportionnelles.

Enfin, la fin du monopole du ministère des finances en matière de poursuites à l'encontre des évadés fiscaux et des fraudeurs a permis à l'administration de voir ses prérogatives en la matière renforcées. Le fameux verrou de Bercy a été très largement réduit dans sa portée, et désormais l'administration fiscale sera tenue de transmettre de manière automatique au parquet les affaires ayant donné lieu à des pénalités administratives importantes. Cette avancée considérable répond à nombre d'inquiétudes légitimes exprimées dans la proposition de résolution et assure une plus grande éthique fiscale.

Je serais bien trop longue si j'étais exhaustive sur les apports considérables de cette loi à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Elle constitue une véritable transition vers une politique exigeante et quantifiable de lutte, dont on ne peut que se réjouir. En raison de son caractère récent, ses effets n'ont pas encore été évalués, ce qui paraît cependant absolument nécessaire pour pouvoir en approfondir encore les dispositions. En matière de fraude fiscale, seule une évaluation rigoureuse et régulière de l'efficacité des outils mis en place nous permettra d'avancer, en renforçant continuellement notre arsenal administratif et juridique.

Si l'action nationale est nécessaire, elle doit se conjuguer à l'action européenne et internationale pour gagner en force. La France pèse aujourd'hui de tout son poids à ces différents niveaux pour que soient adoptées des règles permettant une lutte plus ferme et coordonnée. Notre pays est déjà en première ligne sur les négociations liées à la refonte de la fiscalité internationale menée par les structures de coopérations mondiale. La France propose, innove, mobilise ses partenaires. Notre action est reconnue sur la scène internationale, notamment au sein de l'OCDE. Nous sommes en pointe sur le sujet, nous y consacrons bien plus de moyens que de nombreux États. Il faut absolument maintenir cette activité, qui ne peut manquer d'entraîner d'autres pays partageant notre constat et nos ambitions dans notre sillage, dans ce qui s'avère être une lutte de tous les instants.

Les frontières bougent, les choses changent. Dans un rapport publié le 7 juin 2019, l'OCDE indique que l'échange automatique d'informations a permis à une vingtaine de pays de collecter 95 milliards d'euros d'impôts depuis 2009 sur des comptes bancaires situés à l'étranger, la France représentant 10 % de ce montant. L'approfondissement de la coopération dans ce domaine permettrait à notre pays d'en récupérer davantage.

De son côté, l'Union européenne est loin d'être inactive. Elle renforce les moyens à sa disposition pour faire face à la fraude et à l'évasion fiscales, mouvement vivement soutenu par la France. Elle a récemment créé puis modifié la « liste noire » des paradis fiscaux – elle n'est pas parfaite, c'est vrai...

M. Jean-Paul Dufègne. C'est le moins que l'on puisse dire !

Mme Sarah El Haïry....mais elle a le mérite d'exister – et a également lancé un nouvel outil d'analyse des réseaux de transactions donnant aux autorités fiscales des États membres les moyens d'accéder rapidement et facilement aux informations sur les opérations transfrontalières, afin d'agir vite lorsqu'une fraude potentielle à la TVA en particulier est repérée. D'autres mesures ont été mises en place, en particulier concernant l'impôt sur les sociétés, avec une accélération des travaux sur les directives dans le but de mettre en œuvre des règles harmonisées de détermination de l'assiette.

L'Union européenne doit cependant encore se renforcer sur ces sujets, au moment où les réactions face à la proposition d'une taxe sur les GAFAs, lesquels échappent encore largement à l'impôt, ont démontré l'inadaptation du système fiscal européen à ces enjeux. La disparité fiscale entre les États membres de l'Union européenne est l'un des problèmes majeurs, permettant à certains acteurs économiques de développer des stratégies de contournement et faisant voler en éclats les possibilités d'approfondissement des règles fiscales européennes. En créant ainsi le pire, à savoir la concurrence entre pays partenaires, elle freine la logique de l'Union et sa capacité à remédier à ces stratégies d'évitement ou de fraude en matière de fiscalité d'entreprise, malgré sa réelle volonté d'agir.

Il est temps pour l'Union européenne d'entamer sa mue, de parler d'une voix forte sur la scène internationale, afin de dépasser les défaillances des systèmes, notamment en matière d'évasion fiscale. La France est très active au niveau européen sur ces questions. Il n'est d'ailleurs pas anodin que la loi relative à la lutte contre la fraude de 2018 ait élargi la liste française des États et territoires non coopératifs à la liste de l'Union européenne. Il est impératif que l'Union européenne aille plus loin. C'est pourquoi le groupe MoDem soutient la volonté du Président de la République de mettre fin à la règle de l'unanimité en matière fiscale au niveau européen.

Pour conclure, la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale ne peut pas seulement être la cause d'une année ; elle est la priorité du quinquennat et de notre société.

M. Jean-Paul Dufègne. C'est pareil que pour l'engagement citoyen !

Mme Sarah El Haïry. Exactement, et largement au-delà de nos bancs, je vous l'accorde. Un véritable corpus normatif a été mis en place depuis 2017, fondé sur une démarche d'efficacité. Nous avons pris à bras-le-corps la complexité du sujet, son caractère multipolaire et sa dimension internationale, afin d'assurer la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales à tous les niveaux.

Si nous partageons la même philosophie et poursuivons le même objectif, nous n'adhérons toutefois pas totalement aux méthodes proposées. Nous continuerons à lutter avec la même vision, avec efficacité et pragmatisme, pendant tout le quinquennat. (*Applaudissements sur les bancs des groupes MODÈM et LaREM.*)

M. Jean-Paul Dufègne. Elle, au moins, elle n'a pas brassé du vent !

M. Fabien Roussel. Elle, au moins, elle a fait une réponse à notre proposition de résolution !

Mme la présidente. La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. Nos collègues du groupe de la Gauche démocrate et républicaine nous invitent ce soir à débattre de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Disons-le d'emblée, leur proposition de résolution est bienvenue.

La lutte contre la fraude fiscale est une priorité absolue et constitue un objectif à valeur constitutionnelle, comme l'a rappelé le Conseil constitutionnel dans ses décisions de juin 2016. Non seulement, le manque à gagner pour l'État obère de manière évidente sa capacité à gérer son budget mais la fraude mine gravement le consentement à l'impôt d'une partie croissante des contribuables qui, eux, le paient effectivement.

Nous l'avons compris et sous le précédent quinquennat, beaucoup a été fait. De nombreuses avancées ont été enregistrées sous la pression de la majorité de gauche d'alors et, aussi, grâce aux recommandations de l'OCDE. Permettez que j'en rappelle quelques-unes : la création du parquet national financier ; celle du service de traitement des déclarations rectificatives – STDR – qui a permis de régulariser plus de 32 milliards d'euros d'avoirs, pour 50 000 demandes déposées. Ce service a permis de nombreux recouvrements qui n'auraient pas eu lieu sans cela. La loi Sapin 2 comporte de nombreuses dispositions relatives à la lutte contre la fraude fiscale et introduit en particulier une procédure de transaction pénale pour les personnes morales dans le cas de certaines infractions comme le blanchiment de fraude fiscale.

En matière de transparence et d'échanges d'informations entre les administrations fiscales, la majorité de gauche a obtenu des avancées dans le cadre de la loi bancaire de 2013, et aussi l'introduction du dispositif des aviseurs fiscaux à l'automne 2016 dans le projet de loi de finances pour 2017. Cet amendement, que j'avais défendu, faisait suite aux révélations sur plusieurs affaires de fraude fiscale internationale de grande ampleur : je pense par exemple aux affaires HSBC, UBS ou encore aux *Panama papers*. Ce dispositif a été pérennisé en 2018 grâce justement à un amendement de notre collègue Fabien Roussel, repris par le Gouvernement.

M. Fabien Roussel. J'étais pionnier !

Mme Christine Pires Beaune. Depuis votre arrivée aux responsabilités, il est juste de reconnaître que vous avez poursuivi les efforts en matière de lutte contre la fraude avec la promulgation, le 23 octobre 2018, de la loi relative à la lutte contre la fraude, qui a acté la suppression en grande partie du verrou de Bercy et créé un nouveau service de la police fiscale.

En matière de fraude et d'évasion fiscale, la demande de nos concitoyens est simple : c'est l'impunité zéro ! Ils souhaitent que la fraude disparaisse et que chacun paye les impôts qu'il doit. Il est de notre devoir de faire droit à cette demande largement partagée dans l'opinion.

Vous le savez, monsieur le ministre, j'ai proposé à la commission des finances de notre assemblée, à l'occasion de l'évaluation du dispositif des aviseurs fiscaux et au vu des résultats éloquentes, un élargissement à la fraude internationale à la TVA pour viser en particulier les fraudes dites carrousel à l'occasion d'achats et de livraisons intracommunautaires. J'ai fait d'autres propositions et j'espère que nous pourrons aboutir à l'occasion de la prochaine loi de finances.

La lutte contre la fraude et l'évasion fiscales s'inscrit dans le cadre plus large de la défense des intérêts fondamentaux de la nation. Il s'agit de rester maître de ses finances, de préserver la cohésion sociale et de lutter contre toutes les formes d'atteintes et d'ingérences contre les intérêts économiques et financiers directs de l'État et indirects de son tissu économique.

M. Jean-Paul Dufègne. Exactement !

Mme Christine Pires Beaune. Sans cette maîtrise de la fiscalité, les politiques publiques sont gravement menacées. La fraude et l'évasion fiscales constituent un poison pour notre démocratie. L'impunité en la matière est insupportable.

Selon les sources, et en attendant le rapport de la Cour des comptes en novembre 2019, les estimations du montant de la fraude et de l'évasion fiscales en France oscillent entre une dizaine de milliards et 100 milliards d'euros. Aussi, vouloir faire de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales la grande priorité nationale 2020 est une proposition de résolution non seulement bienvenue mais indispensable. Le groupe Socialistes et apparentés votera pour son adoption. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et GDR.*)

M. Fabien Roussel. Ah ! La gauche plurielle...

M. Jean-Paul Dufègne. Le programme commun même !

Mme la présidente. La parole est à M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. Nos amis, pour ne pas dire nos camarades, communistes nous proposent de faire de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales une grande priorité nationale en 2020.

La lutte contre la fraude fiscale est un enjeu majeur de souveraineté et de redressement des comptes publics et, à ce titre, constitue une priorité de l'action publique. Combien l'administration fiscale française perd-elle chaque année en raison de la fraude à l'impôt des particuliers et des professionnels ? 100 milliards d'euros, a répondu en septembre le syndicat Solidaires Finances Publiques, qui a publié un rapport sur le sujet. L'administration fiscale estime, elle, le manque à gagner lié à la fraude entre 25 et 100 milliards d'euros par an.

Cela n'atténue en rien l'attente de nos concitoyens qui ressentent une injustice criante et voient le consentement à l'impôt, pourtant au fondement du pacte républicain – chaque citoyen devant contribuer en fonction de ses facultés aux charges publiques – chaque jour reculer davantage.

Il est très compliqué de chiffrer la fraude et de l'optimisation fiscales. L'optimisation fiscale, on peut la connaître mais la fraude fiscale est beaucoup plus difficile à évaluer et à circonscrire, car par définition elle est dissimulée.

Pour tenter d'éclaircir ce point, mais aussi pour évaluer le phénomène, le Premier ministre a missionné la Cour des comptes sur le sujet. Avant toute chose il est primordial d'estimer l'ampleur de la fraude fiscale dans le pays et d'évaluer l'action des services de l'État et les outils mis en place.

Appréhender l'ensemble des manquements à la loi fiscale permettra de consolider le civisme des contribuables face à des pratiques qui fragilisent le pacte social et nuisent à la concurrence entre les acteurs économiques autant qu'elles sapent les recettes publiques.

Finalement la vraie question est de savoir si les moyens de la lutte anti-fraude de notre pays sont suffisants. M. Pascal Saint-Amans, responsable de la politique fiscale et de la lutte contre la fraude fiscale internationale à l'OCDE a dit lors d'une audition récente devant notre commission des finances qu'au niveau mondial, la France est en pointe dans la lutte contre la fraude. Il y a peu de pays dans lesquels le débat sur ce sujet a une telle importance, au point de voir des manifestants écrire des slogans fiscaux sur les murs de nos édifices.

Certains réclament davantage. On peut reconnaître malgré tout que les contrôles sont de mieux en mieux ciblés et que la fin du secret bancaire avec des pays comme la Suisse a permis de faire rentrer des milliards dans les caisses. On peut faire mieux, on doit faire mieux, c'est une évidence car même si cela ne comblera pas le déficit, c'est une question de justice et d'acceptation de l'impôt.

Pour ce qui est de l'enjeu budgétaire et de l'évitement fiscal, il est ailleurs. Une partie de cet enjeu repose sur une harmonisation a minima de la fiscalité au niveau européen et, mieux encore, au niveau de l'OCDE, mais aussi sur le moyen de taxer les géants du numérique, qui échappent largement à l'impôt.

En tant que membre de la commission d'enquête sur les relations commerciales entre les industriels et la grande distribution qui tente de cerner le rôle des centrales d'achat, j'observe que, comme la haute finance, les centrales d'achat et les centrales de services créent de véritables espaces d'opacité financière. C'est pour cette raison qu'au nom du groupe UDI et indépendants, je soutiendrai cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.*)

C'est mon troisième mandat et j'observe que tous les gouvernements se tuent à rechercher des recettes fiscales. Ils tournent souvent le regard vers les citoyens et vers les entreprises. Je pense modestement que du côté de la haute finance, de la grande distribution, plus précisément des centrales d'achat et des centrales de services, il y a à regarder. Je comprends que le Gouvernement soit un peu timoré lorsqu'il aborde ces questions au niveau international car c'est toujours délicat sur le plan diplomatique mais il est de la responsabilité de chaque député de « faire bouger la bête ». La proposition de résolution du groupe de la Gauche démocrate et républicaine va dans le bon sens. Nos camarades communistes identifient là un vrai sujet et chacun de nous ne peut que soutenir cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et GDR.*)

Mme la présidente. La parole est à M. M'jid El Guerrab.

M. M'jid El Guerrab. Comme l'écrivait Frédéric Ozanam en 1836, « souvent la fraude se fait précéder d'un fantôme de loyauté ». En d'autres termes, la fraude est avant tout une faute morale.

Les chiffres sont édifiants, vertigineux ! Même s'il n'existe par essence pas d'estimation précise, les pertes liées à la seule fraude fiscale s'élèveraient entre 80 à 100 milliards d'euros par an, pour notre seul pays ! Ce manque à gagner représente plus de 6 % des dépenses publiques de notre pays et près de deux fois son budget de l'éducation nationale, hors pensions. 100 milliards d'euros, c'est une fois et demie les recettes annuelles de l'impôt sur le revenu ! Cela représente la construction de 24 000 écoles ou de 300 hôpitaux. (*M. Jean Lassalle applaudit.*)

M. Jean-Paul Dufègne. Effarant !

M. M'jid El Guerrab. Il s'agit donc d'une manne importante, dont l'État est privé, ce qui fait une ressource de moins au service de l'intérêt général. Disons-le clairement : toute manœuvre d'évitement de l'impôt est un coup porté au pacte républicain. La fraude et l'évasion fiscales heurtent des principes constitutifs de notre droit, tel celui d'égalité et, plus spécialement, d'égalité de tous devant la charge publique. À ce titre, la fraude et l'évasion fiscales constituent les plus grandes menaces pesant sur le bien-être économique et social de nos concitoyens.

La lutte contre la fraude et l'évasion fiscales ne doit pas seulement être guidée par des considérations budgétaires ou économiques. Cela va bien au-delà : je pense à la solidarité due à chacune et chacun car en diminuant les recettes publiques, les fraudeurs réduisent la capacité des États à financer des politiques publiques ambitieuses.

Comment peut-on exiger de nos concitoyens qu'ils consentent à l'impôt si, dans le même temps, des multinationales évitent par toutes les voies possibles de participer à l'effort collectif alors même qu'elles s'appuient sur des infrastructures et des services publics financés par l'impôt, comme les routes ou les écoles ? Rappelons-le ici : le consentement à l'impôt constitue un des éléments fondateurs de notre vivre-ensemble. À ce propos, le groupe GDR propose d'inscrire la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales dans la Constitution : sur ce point il peut y avoir débat et le groupe Libertés et territoires émet des réserves.

Enfin, la fraude et l'évasion fiscales faussent la concurrence entre les acteurs économiques. Bref, ces actes de délinquance sont facteurs d'injustice et d'inefficacité. Voilà pourquoi nous devons, aujourd'hui plus que jamais, en faire l'une des priorités des pouvoirs publics.

Par le passé, de nombreuses initiatives ont déjà été prises. Je pense à la loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière ou encore au projet de loi contre la fraude, définitivement adopté le 10 octobre dernier qui renforce très opportunément les sanctions contre la fraude fiscale, sociale et douanière.

Ces dernières années, cette délinquance aux multiples facettes n'a cessé de progresser, tant en termes de poids pour les finances publiques, que de nombre d'acteurs impliqués et de complexité des schémas élaborés.

La nécessité de lutter contre l'évasion fiscale est une évidence qui s'est traduite par une prise de conscience internationale, laquelle s'est accrue depuis 2013 et se trouve désormais au cœur des enjeux politiques mondiaux. *Panama Papers*, *Paradise Papers*, *LuxLeaks*... autant de scandales qui choquent légitimement nos concitoyens. Le documentaire *La très grande évasion*, en cours de réalisation par Yannick Kergoat et Denis Robert, doit nous interpeller.

La fraude, l'évasion ou l'optimisation – agressive ou non – reposent sur des systèmes internationaux complexes, ingénieux et extrêmement bien organisés dans lesquels interviennent de nombreux acteurs. La grande fraude, c'est la fraude internationale, organisée et pensée pour se soustraire à l'impôt sur une grande échelle. La criminalité financière ne s'arrête pas aux frontières – elle s'en joue même !

Le groupe Libertés et territoires considère donc qu'il est impératif d'agir de concert avec nos voisins européens et, au-delà, au niveau de l'OCDE, dans un contexte d'internationalisation et de dématérialisation de l'économie. Ici réside l'une des principales difficultés relatives à la lutte contre l'évasion fiscale : la concurrence, pour ne pas dire la guerre à laquelle se livrent certains États en la matière. Le problème est international, la réponse doit donc l'être aussi. Ceci est devenu d'autant plus nécessaire que l'apparition de nouvelles formes de délinquance financière rend plus complexes les investigations et nécessite des enquêtes sur le plan international.

Notre pays est déjà engagé dans cette coopération mais nous constatons encore des cas de mauvaise application du système d'échange de données, notamment entre la France et les États-Unis dans le cadre du FATCA, le *Foreign Account Tax Compliance Act*. Il faut donc aller plus loin et plus vite.

L'ambitieux projet BEPS, *Base erosion and profit shifting* de l'OCDE propose plusieurs pistes pour lutter contre les pratiques d'évitement de l'impôt auxquelles se livrent les entreprises. De son côté, l'Union européenne avance aussi et, depuis 2015, a lancé de nombreuses initiatives renforçant les moyens de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

M. Jean Lassalle. C'est le monde entier qui doit se mobiliser.

M. M'jid El Guerrab. Vous avez raison, monsieur Lassalle.

La France, quant à elle, joue un rôle moteur en Europe comme à l'international et, grâce à ses efforts, a permis de réaliser d'importants progrès. La création d'une taxe sur les services numériques que nous avons votée il y a quelques semaines va dans ce sens.

Si le discours politique que nous entendons de part et d'autre de cet hémicycle est toujours volontariste, les moyens mis en place restent insuffisants et les services censés lutter contre la fraude et l'évasion fiscales sont entravés, notamment parce que, dans le même temps, les moyens techniques et humains de l'administration ont été drastiquement réduits.

M. Jean Lassalle. Il n'y a aucune information.

M. M'jid El Guerrab. Ainsi, entre 2009 et 2016, les effectifs de la Direction générale des finances publiques, la DGFIP, ont diminué de 17 %, soit une baisse de 2 000 agents par an et les dix-huit magistrats du parquet national financier censés instruire chacun huit affaires de grande complexité se retrouvent en réalité à en gérer trente-deux, soit quatre fois plus. À tout cela s'ajoute un manque de coordination entre les différents ministères impliqués. Comment peut-on attendre une réelle efficacité des contrôles dans ces conditions ?

M. Jean Lassalle. C'est impossible.

M. M'jid El Guerrab. À ce manque de moyens et d'effectifs s'ajoutent la très grande complexité des différentes strates de services créés et la lenteur de la justice : les procédures s'allongent pour atteindre des délais de jugement moyen de six ans. Les services de police économique et financière font face à

une crise des vocations – et l'on peut comprendre la perte de motivation devant la surcharge de travail et le manque de coordination.

Allouer des moyens ambitieux à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales permettrait d'améliorer la situation de nos finances publiques tout en envoyant un signal fort de solidarité nationale et de cohésion sociale.

M. Jean-Paul Dufrègne. C'est exactement ce que nous souhaitons.

M. M'jid El Guerrab. Après la crise dite des gilets jaunes que nous avons vécue ces derniers mois, ce serait de bonne politique de la part de l'ensemble de la représentation nationale.

M. Jean Lassalle. On peut toujours attendre...

M. M'jid El Guerrab. Nous le savons tous, nos points de vue sur la fiscalité convergent parfois et, parfois, divergent, mais nous sommes unanimes sur un point : la baisse du consentement à l'impôt chez nos concitoyens est inquiétante. Face aux exigences de solidarité, d'égalité entre citoyens et entre entreprises, la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales confortera notre pacte républicain.

C'est pourquoi le groupe Libertés et territoires soutiendra avec conviction cette proposition de résolution (*MM. Jean-Paul Dufrègne et Jean Lassalle applaudissent*). Nous savons nos collègues du groupe GDR, que je salue, particulièrement investis sur cette question pour que la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales devienne une grande priorité nationale en 2020. (« Bravo ! » et applaudissements sur les bancs du groupe GDR. – *M. Jean Lassalle applaudit également*).

Mme la présidente. La parole est à Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Depuis la crise sociale des gilets jaunes, nul ne peut ignorer l'exaspération fiscale qui traverse tout le pays. Nul ne nie, ici, que le consentement à l'impôt est au fondement du pacte républicain sur la base de ces convictions raisonnées : l'intérêt général prime sur les intérêts particuliers, les richesses communes doivent être justement redistribuées pour garantir la cohésion sociale. Bref, aucun particulier et aucune entreprise ne devraient pouvoir déroger impunément à ses devoirs civiques envers la collectivité nationale.

Or, force est de constater que le fléau de l'évasion et de la fraude fiscales mine notre République, grève lourdement le budget de la nation, favorise le sentiment d'une collusion généralisée entre les puissances d'argent et les pouvoirs publics.

Comme l'explique fort justement cette proposition de résolution de nos collègues de la Gauche démocrate et républicaine, l'évasion et la fraude fiscales représentent un manque à gagner abyssal – il a été maintes fois évoqué – qui oscille chaque année entre 60 et 100 milliards pour notre pays. Mon collègue qui s'est exprimé précédemment a chiffré combien d'hôpitaux, combien d'écoles cela représente, combien d'investissements pour la transition énergétique et les services publics pourraient être ainsi déployés pour satisfaire à l'urgence sociale et écologique.

Certes « le combat n'est pas aisé », comme le rappellent les signataires de cette proposition de résolution. L'affaire Kering qui frappe le groupe Pinault, coupable d'avoir soustrait des centaines de millions d'euros au fisc italien...

M. Fabien Roussel. Honteux !

Mme Sabine Rubin. ...éclaire crûment la nécessité et la possibilité pour un gouvernement démocratique de frapper plus durement ces multinationales.

M. Pierre Dharréville. À condition qu'il le veuille !

Mme Sabine Rubin. En matière de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, la volonté politique doit primer sur les vœux pieux qui émaillent les discours des politiciens en place et, aussi, sur les mesurette pusillanimes jusqu'ici adoptées.

Comment organiser sérieusement la lutte contre la fraude fiscale quand on désorganise sciemment les services de l'État en cherchant par exemple à supprimer près de 20 000 postes de fonctionnaires à Bercy ? Comment lutter contre ce fléau quand notre législation, après avoir ouvert le verrou de Bercy, permet finalement aux gros fraudeurs d'éviter un procès contre une peine du procureur, voire, les autorise à acheter leur blanchiment en payant une amende qui met fin aux poursuites judiciaires ? Voilà ce qui a été fait !

Autre hypocrisie, la « police fiscale » dont la majorité se targue, alors qu'elle ne correspond en réalité qu'à une ventilation de service à service ne permettant nullement de rattraper le retard accumulé après des années de coupes claires dans les effectifs du fisc.

M. Jean Lassalle. Très bien !

Mme Sabine Rubin. Je ne reviendrai que succinctement sur les péripéties tragicomiques qui ont accompagné la volonté de M. Bruno Le Maire d'engager plus fermement le rapport de force avec des multinationales qui piétinent ou contournent cyniquement notre loi fiscale.

Tout d'abord, il s'est agi de porter l'effort à une échelle européenne en discutant aimablement avec nos « partenaires ». Comme de juste, ce qui devait arriver arriva : un veto imposé par quatre pays européens, dont l'Irlande qui, comme chacun le sait, pratique allègrement le dumping fiscal au sein de l'Union européenne.

M. Jean Lassalle. Eh oui !

Mme Sabine Rubin. Absurde règle de l'unanimité qui, en la matière, se confond avec l'inaction, le statu quo, et in fine, la défense d'intérêts établis contre toute perspective de progrès et d'harmonisation par le haut de nos systèmes fiscaux. Le ministre de l'économie n'a alors eu d'autre choix que de se replier sur l'échelon national tout en agitant vaguement des promesses lointaines de proposition au niveau de l'OCDE afin de ne pas perdre la face.

Il en a résulté une taxe sur les GAFA que vous qualifiez de réaliste mais que nous jugeons timide et timorée. Ceci dit, elle a néanmoins permis de démontrer la capacité des législations nationales à agir contre ce fléau de l'évasion fiscale.

Comme nous ne cessons de le répéter à la France insoumise, l'Europe ne doit pas être le masque de l'inertie. Il est possible d'agir ici et maintenant pour que la France soit fer de lance dans cette bataille commune des États et des citoyens contre les multinationales.

C'est pourquoi, moi-même et mon groupe partageons pleinement le souci du groupe GDR de faire de cette lutte contre la fraude fiscale une « grande priorité nationale », en agissant du local à l'international. L'inscription de cet impératif dans notre loi fondamentale, dans notre Constitution, est indispensable pour ne pas faire de l'égalité des citoyens devant la loi ou du caractère social de notre République une formule vide de sens. D'ailleurs, cette proposition entre en résonance avec l'histoire politique et révolutionnaire de notre pays, lequel s'est toujours dressé contre les privilèges sous toutes leurs formes, de la rupture de l'égalité civique jusqu'à ce combat pour une réelle égalité fiscale.

La création d'un ministère ou secrétariat dédié, le renforcement des moyens alloués aux services de lutte contre la fraude, la mise en place d'une loi-cadre sont autant de propositions et de mesures promptes à renforcer l'action publique et permettant de recouvrer notre souveraineté budgétaire. Nous avons d'ailleurs défendu une série de propositions comme le durcissement des sanctions de ces intermédiaires – cabinets d'avocats ou experts fiscaux – qui non content d'aider les multinationales dans leur entreprise de rapine empochaient au passage un joli pécule.

M. Fabien Roussel. Tout à fait.

Mme Sabine Rubin. Nous avons également proposé de réserver la commande publique à des entreprises qui ne disposent pas de succursales dans des paradis fiscaux ou, encore, de réviser la fameuse liste de ces derniers pour y inclure des « partenaires » européens peu scrupuleux, qui jouent à plein la concurrence des différents systèmes sociaux.

Cette proposition de résolution, de surcroît, mentionne de nombreuses autres mesures à même de faire de la lutte contre l'évasion fiscale un grand combat, un combat qui devrait transcender les étiquettes et les sensibilités pour réunir tous les véritables républicains (*M. Jean Lassalle applaudit*), c'est-à-dire ceux qui sont attachés à la justice et à l'égalité de tous les citoyens.

Pour assainir les recettes de l'État, pour ne pas laisser croire que notre République tremble devant la délinquance en col blanc, le groupe de La France insoumise vous invite à voter cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR. – M. Jean Lassalle applaudit également.*)

M. Fabien Roussel. Merci, madame Rubin.

Mme la présidente. La parole est à Mme Bénédicte Peyrol.

Mme Bénédicte Peyrol. La lutte contre la fraude et l'évasion fiscales est une priorité qui dépasse les clivages. Chacun, sur ces bancs, est, je crois, convaincu de la nécessité de combattre ce fléau qui alimente le sentiment d'injustice fiscale et sociale parmi nos concitoyens.

Pour autant... Pour autant, devrions-nous laisser croire à nos concitoyens à l'inertie du politique et de la justice et que rien, depuis les différents scandales connus, n'a été fait et accompli ? N'est-ce pas continuer à nourrir le doute, la méfiance voire la suspicion de nos concitoyens contre d'autres, coupables, dites-vous dans votre proposition de résolution, de « connivence » ? Cette accusation est grave et dangereuse. Pourtant, monsieur Roussel, je vous sais suffisamment au fait de la complexité du sujet pour ne pas laisser croire que la solution serait là, devant nous, sans que nous nous en saisissions.

Une once d'action vaut une bonne théorie, disait Engels. Or, notre mandat est guidé par l'action. Dès le début de la législature, nous avons installé deux missions d'information parlementaires, l'une relative aux procédures de poursuite des infractions fiscales, l'autre, à l'évasion fiscale internationale des entreprises, qui ont connu des traductions législatives dans les lois de finances pour 2018 et 2019 – je pense notamment au renforcement des règles contre les pays à régime fiscal privilégié, ces autres paradis fiscaux dont on parle trop peu.

Il y a eu aussi la loi contre la fraude fiscale, que votre groupe a refusé de voter à deux reprises...

M. Fabien Roussel. À cause des paradis fiscaux, qui n'étaient pas concernés.

Mme Bénédicte Peyrol. ...ayant permis de renforcer les moyens de l'administration et d'ouvrir, enfin, le «verrou de Bercy».

Lors de la commission d'évaluation des politiques publiques, le ministre chargé de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales – déjà au travail à Bercy, monsieur Roussel, son secrétaire d'État étant quant à lui avec nous ce soir – mène une action visible et efficace. Il a ainsi présenté les premiers résultats de la loi contre la fraude entrée en vigueur à la fin de l'année. Je pense, notamment, aux investissements dans la formation des agents et dans le *data mining*, permettant un ciblage plus précis de la fraude alors qu'un quart des contrôles fiscaux, en 2017, n'a débouché sur aucun redressement ou pénalité.

Notre arsenal juridique et technique contre la fraude peut certainement être encore enrichi, comme le ministre l'a rappelé lors du Printemps de l'évaluation, en ce qui concerne notamment la fraude à la TVA.

Vous proposez également la renégociation des conventions fiscales bilatérales portant manifestement atteinte aux pays en développement, ainsi que l'organisation, sous l'égide de l'Organisation des Nations unies, d'une grande conférence internationale sur l'harmonisation et la justice fiscales. Là encore, mes chers collègues, ne faites pas croire aux Français que c'est le statu quo, que rien n'a été fait!

M. Pierre Dharréville. Ne leur faites pas croire que tout a été fait!

Mme Bénédicte Peyrol. Depuis 2013 au moins, dans le cadre du projet BEPS qui vise à protéger la base d'imposition des pays, l'OCDE fait participer activement les pays en développement. Ainsi, un programme spécifique, le programme « Fiscalité et développement », recouvre des initiatives de soutien aux pays en développement qui s'emploient à mettre en œuvre des régimes pour lutter contre les problèmes liés à l'érosion de leurs bases fiscales, notamment aux prix de transfert.

Je pense également à l'initiative conjointe de l'OCDE et du Programme des Nations unies pour le développement, dite « Inspecteurs des impôts sans frontières », qui est destinée à dispenser aux pays en développement un soutien au renforcement de leurs capacités en matière de vérification fiscale. Ce programme a permis de faire rentrer plus de 470 millions de dollars de recettes complémentaires dans les caisses des pays en développement.

M. Fabien Roussel. Ils feraient bien de venir en France!

Mme Bénédicte Peyrol. Pour conclure sur ce point, je peux vous assurer, puisque j'ai eu la chance d'assister la délégation française aux négociations à l'OCDE sur le projet BEPS, que les pays émergents participaient activement à ces négociations. Je me rappelle notamment les interventions de l'Inde et du Brésil, qui avaient voix au chapitre.

L'action de l'OCDE, dont la France est un soutien de premier plan et que vous semblez ignorer, est exemplaire en la matière et produit des résultats. Grâce à l'échange automatique d'informations, 4 500 échanges de comptes bancaires ont eu lieu entre 90 juridictions différentes. Il s'agit d'un effort sans précédent, puisqu'il a permis l'échange de 47 millions de comptes offshore d'une valeur de 4 900 milliards d'euros et a rapporté près de 95 milliards de recettes complémentaires.

Grâce aux actions du plan BEPS et à celle de l'Union européenne, 21 000 *rulings* sont sortis du secret et ont été transmis tandis que plus de 250 régimes de pratiques

fiscales dommageables ont été revus puis modifiés ou supprimés. Ces efforts sans commune mesure ont été possibles grâce à une solide coopération entre États. Nous continuons d'agir en ce sens dans le cadre des discussions internationales, notamment celles du G20, où nous défendons la proposition d'instaurer un niveau minimal d'impôt sur les bénéficiaires et, dans le cadre de l'Union européenne, où nous soutenons le projet d'harmonisation fiscale.

Nous ne pourrions soutenir votre proposition de résolution, qui reviendrait à dire que rien n'est fait. Telle la recherche d'une justice parfaite, dont Jean d'Ormesson voyait dans le mythe de Sisyphe une métaphore, la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales est un combat et un devoir permanents pour les décideurs politiques que nous sommes. Soyez sûrs que le Gouvernement et la majorité y sont pleinement impliqués et continueront de l'être! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

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

M. Jean-Louis Bricout. C'est une heure très tardive pour examiner une proposition de résolution tendant à faire de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales la grande priorité pour 2020. Pourtant, tous, ici, je crois, nous reconnaissons qu'il s'agit d'une urgence. Certes, le combat n'est pas aisé face à ces grands groupes aux fortunes indécentes, capables de faire plier les puissances publiques pour imposer leur propre conception de la régulation.

Les enjeux sont colossaux. Selon le rapport du syndicat Solidaires Finances publiques, qui se fonde sur une extrapolation à partir des contrôles fiscaux, l'évasion fiscale pourrait représenter, pour la France, entre 60 et 100 milliards d'euros par an. Certaines études évaluent seulement la fraude, qui est illégale; d'autres prennent également en compte l'optimisation, qui est le plus souvent légale. Les études sont multiples, parfois controversées. C'est pourquoi, compte tenu de la complexité de ce fléau, il paraît urgent qu'un observatoire de la fiscalité indépendant, rattaché au Parlement et associant des experts, soit créé pour assurer la bonne information du législateur.

Malgré quelques interrogations, chacun peut s'imaginer, à la lecture de ces chiffres, les répercussions que pourraient avoir nos discussions, ici, dans cet hémicycle, si elles aboutissaient à des décisions. Non seulement nous pourrions nous targuer d'être le fer de lance de la lutte contre la fraude fiscale, en Europe et dans le monde, mais nous pourrions résoudre bien des crises sociales dans notre pays, en assurant une plus juste distribution et en finançant nos infrastructures, la transition énergétique et l'amélioration de nos services publics, en particulier de notre système de santé.

Comme il est rappelé dans cette proposition de résolution, les Français en ont assez de cette fatalité. Les gilets jaunes nous l'ont rappelé et nous ne cessons de l'entendre dans nos circonscriptions: les gens nous demandent d'agir, d'agir vite et efficacement. Il n'est plus acceptable que certains continuent à éluder l'impôt alors que ce gouvernement persiste à demander toujours plus d'efforts aux classes moyennes et modestes. Nos concitoyens le disent haut et fort: chacun doit contribuer à l'effort collectif selon les richesses créées. Ils jugent indécent que certains puissent s'y soustraire au motif qu'ils pourraient s'installer ailleurs et déplacer leur fortune.

Il y a donc urgence à agir, à tous les niveaux, pour garantir le consentement à l'impôt, élément fondamental de notre démocratie. À cet égard, les points 1 et 2 de cette proposition de résolution, c'est-à-dire l'appel lancé au Gouvernement pour qu'il fasse de la lutte contre la fraude fiscale une

priorité pour 2020 et la proposition d'inscrire la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales dans la Constitution, trouvent tout leur sens. Certes, il y a des avancées : notre Assemblée a adopté, à une très large majorité, le projet de loi qui devrait permettre de mieux détecter et sanctionner les fraudeurs fiscaux et en finir avec le verrou de Bercy.

Avant de prendre de bonnes et nouvelles résolutions, il me semble utile de faire un premier point sur les dispositions législatives les plus récentes. Parmi celles-ci, l'une des principales vise à mettre fin au monopole des poursuites détenu par l'administration fiscale, via un « mécanisme de transmission automatique des dossiers les plus graves », dossiers sélectionnés selon des critères objectifs inscrits dans la loi. Une autre prévoit la création, à Bercy, d'un service spécialisé, dit de police fiscale, qui pourra être saisi par le Parquet national financier dans le cas de dossiers nécessitant une expertise fiscale pointue avec des enjeux budgétaires considérables.

Mais se pose aussitôt la question des moyens. À l'instar de nos amis du groupe GDR, nous invitons donc le Gouvernement à sanctuariser, en 2019, les effectifs de la Direction générale des finances publiques et de la Direction générale des douanes et droits indirects et à prendre l'initiative d'un plan triennal de recrutement et de développement des compétences et d'expertise, dès 2020. Donnons-nous les moyens d'agir efficacement !

Les nouvelles dispositions législatives traduisent également la volonté de la France de revoir sa liste des paradis fiscaux afin de la rendre « plus pertinente », en y intégrant les critères retenus par l'Union européenne, à savoir la transparence fiscale, l'équité fiscale et la mise en œuvre du plan de lutte contre l'optimisation fiscale, dit BEPS, mis en place sous l'égide de l'OCDE.

Alors que l'Union européenne publiait, le 12 mars 2019, une liste noire de 15 pays et une liste grise de 34 pays, il a été largement remarqué qu'aucun membre de l'Union européenne ne figurait sur ces listes alors que, selon de nombreuses organisations, des États comme l'Islande, le Luxembourg, Malte et les Pays-Bas devraient s'y trouver. C'est pourquoi il est indiqué au point 9 de la proposition de résolution qu'il est temps que l'Europe agisse enfin contre la fraude et l'évasion fiscales, notamment en interdisant l'existence de paradis fiscaux en son sein.

Pour conclure, cette proposition de résolution défendue par nos collègues du groupe GDR reçoit donc le soutien total et unanime du groupe Socialistes et apparentés. Elle s'inscrit dans la continuité du travail que nous, socialistes, avons mené au cours la précédente législature, notamment avec la loi Sapin 2 et les travaux d'évaluation de l'expérimentation des aviseurs fiscaux. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et GDR.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Ludovic Pajot.

M. Ludovic Pajot. Il est des sujets sur lesquels nous pouvons dresser un constat commun ; tel est le cas de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Avant d'en évoquer les modalités, revenons un instant aux principes posés par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 en matière de contribution. Tout d'abord, son article 13 proclame que, « pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ».

Son article 14, quant à lui, proclame que « tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la

consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée ». Est ainsi posé l'impératif d'une participation des citoyens à l'organisation de la cité, via la contribution au budget commun. En réalité, c'est le fonctionnement des services publics qui est ici en cause, services publics qui nécessitent des financements importants dont la diminution pénalise chaque jour nos compatriotes, notamment dans les zones rurales.

Il ressort également de ces principes que les citoyens français ont le pouvoir d'exercer un contrôle, directement ou par l'intermédiaire de leurs représentants élus, sur les prélèvements obligatoires, afin d'en apprécier la juste mesure. L'origine de la fraude fiscale ou de l'évasion fiscale – qu'il convient de distinguer de l'optimisation fiscale en tant que telle – se situe précisément dans la perte du sentiment d'un intérêt commun, de la volonté d'œuvrer pour un projet commun via le paiement de l'impôt. C'est alors le règne des égoïsmes qui triomphe, là où la solidarité nationale devrait s'imposer.

Si nous pouvons déplorer que la fraude au paiement de l'impôt ait, d'une certaine façon, toujours existé, elle prend actuellement une ampleur qui donne le vertige : on évoque des montants compris entre 50 et 100 milliards d'euros. Au-delà des pertes considérables que cette fraude représente pour le budget de l'État, et donc, in fine, pour les services publics, le développement de l'évasion fiscale a pour conséquence d'acter officiellement une discrimination entre différents types de contribuables : ceux qui restent assujettis à l'impôt et redevables de celui-ci, d'une part, et ceux qui peuvent y échapper, d'autre part. Cette discrimination contribue à créer un véritable sentiment d'injustice que, par principe, nous ne pouvons tolérer.

Mais cette situation est en grande partie imputable à nos gouvernants actuels, ceux-là mêmes qui ont vendu aux Français une mondialisation heureuse, un libre-échange total qui devait faire le bonheur de nos sociétés de consommation. En réalité, ce système a enfanté un monstre qui a produit, outre l'effondrement du niveau de vie de nombreux salariés, un système de concurrence fiscale de plus en plus déloyale.

Et le pire dans tout cela, c'est que le paradis prétendument social, pacifique, apaisé qui nous a été vendu avec l'Union européenne a, en réalité, été l'accélérateur de ce phénomène d'évasion fiscale à grande échelle. Nul besoin de faire des dizaines d'heures d'avion en direction de destinations exotiques pour trouver un exil fiscal. Il suffit de faire quelques dizaines ou centaines de kilomètres pour trouver, au Luxembourg ou en Irlande, une fiscalité particulièrement attractive. N'est-il pas cocasse que le Luxembourgeois Juncker soit Président de la Commission européenne ?

M. Jean Lassalle. Il devrait être en taule !

M. Ludovic Pajot. « Dieu se rit des hommes qui déplorent les effets dont ils chérissent les causes », écrivait Bossuet.

Si nous sommes favorables à une lutte plus intense pour réduire drastiquement la fraude et l'évasion fiscales, phénomène mortifère pour nos finances publiques, nous souhaitons également nous attaquer aux causes du phénomène, qui doivent être recherchées, au-delà des comportements individuels, dans l'inefficacité de notre système fiscal et, souvent, son injustice. La charge fiscale ne peut en effet continuer à peser essentiellement sur nos TPE et PME, véritables créatrices de l'emploi en France, quand elle épargne en grande partie les multinationales.

M. Dino Cinieri. C'est vrai !

M. Ludovic Pajot. De la même manière, elle ne peut continuer à peser sur la classe moyenne quand, dans le même temps, les contribuables se voient gratifiés d'avantages fiscaux.

La lutte contre la fraude fiscale doit s'accompagner d'une véritable remise à plat de notre code général des impôts. Tel est le fameux chantier que, jusqu'à présent, aucun responsable politique n'a eu le courage de mener, et auquel nous sommes résolus à nous attaquer si nous arrivons aux responsabilités. (*M. Jean Lassalle applaudit.*)

Mme la présidente. La discussion générale est close.

Sur le vote de la proposition de résolution, je suis saisie par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. La lutte contre la fraude fiscale constitue une priorité forte du Gouvernement. C'est pourquoi nous avons engagé une action résolue en la matière, en renforçant les moyens alloués à la lutte contre la fraude, notamment la plus complexe.

Mais je veux tout d'abord remercier M. Roussel de nous avoir permis d'avoir ce débat, car il a été l'occasion, pour l'ensemble des groupes politiques, d'exprimer à nouveau, après l'adoption de la loi d'octobre 2018, leur attachement à la lutte contre la fraude et de rappeler – et le Gouvernement partage cette préoccupation – que le fait de manquer volontairement à ses obligations fiscales et sociales mine les fondements de la confiance des citoyens, entre eux et envers la collectivité, que la fraude porte atteinte au principe fondamental d'égalité devant les charges publiques, grève les recettes publiques nécessaires à la solidarité nationale comme au financement des services publics et qu'elle fausse la concurrence loyale entre les acteurs économiques.

Vous avez tous et toutes répété que les Français ne supportent plus cette fraude et exigent des résultats : c'est la raison pour laquelle nous nous sommes engagés dans cette action aussi résolue que déterminée et forte.

Mme Peyrol, notamment, a rappelé des éléments qui nous ont réunis depuis plusieurs mois. Sans prétendre à l'exhaustivité sur le sujet, j'en citerai trois à titre d'illustration.

L'année dernière, au mois d'octobre, en complément de la loi pour un État au service d'une société de confiance, qui a développé le volet accompagnement du citoyen dans une relation de confiance avec l'administration, le Gouvernement a proposé, et vous avez adopté, un texte relatif à la lutte contre la fraude, avec, pour objectif, de renforcer l'efficacité de la lutte contre la fraude fiscale, douanière et sociale à l'échelle nationale, en complément des efforts déjà entrepris par la France à l'échelle internationale et à celle de l'Union européenne. Les dispositions de ce texte concourent à trois objectifs : détecter, appréhender et sanctionner la fraude. Dans ce cadre, je me permets de revenir sur quelques éléments.

Premier élément : la direction générale des finances publiques concentre son action de lutte contre la fraude fiscale autour de deux points. Le premier est la détection et l'amélioration du ciblage des comportements frauduleux – l'administration des finances a ainsi fortement investi dans le *data mining* et l'analyse de données, grâce au projet de loi de

finances que vous avez adopté il y a quelques mois. Le second est l'application de sanctions répressives pour les fraudes les plus graves. Ainsi, les moyens dédiés à la détection des fraudes et les sanctions à l'encontre des fraudeurs ont été renforcés.

J'en veux pour preuve, tout d'abord, la création d'un service de police fiscale à Bercy : le Service d'enquêtes judiciaires des finances, créé par décret du 16 mai dernier, en complément de la Brigade nationale de la délinquance fiscale – BNRDF –, qui est rattachée au ministère de l'intérieur.

Ce service regroupera les officiers des douanes judiciaires de l'actuel Service national des douanes judiciaires et les officiers fiscaux judiciaires, sous l'autorité d'un même magistrat. Ce service nouveau permettra de capitaliser sur l'expérience déjà acquise au sein du SNDJ et d'utiliser les complémentarités des équipes fiscales et douanières dans la lutte contre la grande délinquance.

Il se sera donc écoulé moins de huit mois après l'adoption de la loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude, pour qu'un nouveau service spécialisé dans la lutte contre la fraude fiscale, douanière et financière, à la création duquel nous nous étions engagés, voit le jour et soit opérationnel.

Par ailleurs, cette loi a renforcé les sanctions pénales en augmentant sensiblement l'amende encourue pour fraude fiscale. Elle a également permis la publication des sanctions fiscales infligées à l'encontre des complices des fraudeurs fiscaux, et a réformé la procédure de poursuite pénale de la fraude fiscale, en rendant obligatoire la dénonciation auprès du procureur de la République des faits de fraude les plus graves – vous l'avez souligné.

Deuxième élément : la DGFIP poursuit également une action résolue en matière d'échanges internationaux. La coopération internationale est essentielle à la lutte contre la fraude fiscale dans un contexte d'internationalisation et de dématérialisation de l'économie. Nous disposons d'un important réseau conventionnel et participons aux échanges automatiques d'informations sur certaines catégories de revenus et de comptes financiers, ainsi qu'au système des déclarations pays par pays.

La France est un des pays les plus fortement impliqués dans le développement des échanges automatiques au niveau multilatéral. Par exemple, en ce qui concerne l'échange automatique sur les revenus, au niveau européen, la France est le pays qui a envoyé le plus de renseignements – sur 1,8 million de contribuables – et qui en a reçu le plus – sur presque 1 million de contribuables.

Troisième et dernier élément : le 29 mai dernier au Sénat, Gérard Darmanin a annoncé un certain nombre de mesures qui figureront dans le projet de loi de finances pour 2020, concernant les moyens de lutter contre la fraude à la TVA.

Avec un peu plus de 160 milliards d'euros, la TVA constitue la première ressource fiscale de l'État et la moitié des ressources fiscales nettes. Elle est d'ailleurs le deuxième prélèvement obligatoire après les cotisations sociales, devant la contribution sociale généralisée et, bien sûr, l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés.

Dans son étude annuelle sur le sujet, la Commission européenne a estimé que le manque à gagner de TVA pour la France représentait approximativement 20 milliards d'euros, soit presque 12 % des recettes potentielles que notre pays pourrait espérer en tirer. Il est donc impératif de prendre des mesures fortes en la matière. C'est ce que nous ferons

dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020. Le Gouvernement mobilise son énergie au niveau national et européen pour changer les choses, s'agissant notamment du e-commerce et des entrepôts logistiques.

Chaque mois, nous organisons une task force de lutte contre les fraudes à la TVA, pilotée par la DGFIP : elle réunit les grands services que sont la DNRED – la Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières –, le Service national de douane judiciaire, la Brigade nationale de répression de la délinquance fiscale du ministère de l'intérieur, et le Service national des enquêtes de la DGCCRF, afin que nous nous montrions aussi opérationnels et aussi efficaces que possible dans ce domaine-là.

Nous prouvons ainsi que les contacts sont permanents au sein de l'administration fiscale, au niveau central et aux échelons déconcentrés, et que les parquets et les services d'enquêtes concernés travaillent étroitement pour mieux lutter contre la fraude à la TVA. Tous les secteurs sont concernés, certains d'entre eux présentant des particularités : le bâtiment, les véhicules d'occasion, les locations saisonnières, le transport de personnes, les ventes à distance ou les logiciels de caisse programmés pour éluder des chiffres d'affaires.

Mme Pires Beaune a rappelé avoir fait des propositions en la matière : je ne doute pas que la préparation et l'examen du projet de loi de finances pour 2020 seront l'occasion d'y revenir.

J'ajoute que le Premier ministre, à la suite du grand débat national, a demandé à la Cour des comptes de dresser un bilan de l'ampleur de la fraude fiscale dans le pays et d'évaluer l'action des services de l'État et des outils mis en place. Cette évaluation et les propositions qui en découleront permettront encore d'améliorer notre action en matière de lutte contre la fraude fiscale. Je sais aussi que les députés de la majorité, tout particulièrement, sont mobilisés – Mme Peyrol pourrait en témoigner – pour accompagner le Gouvernement et, ainsi, proposer de renforcer notre arsenal, afin de nous montrer plus efficaces dans la lutte contre la fraude fiscale.

L'étude de la Cour des comptes complétera naturellement les travaux que nous lancerons dans le cadre de l'Observatoire de la fraude fiscale, travaux que M. Roussel a évoqués : en effet, au moins un membre éminent de son parti, qui siège au Sénat, a dit tout son intérêt pour y être associé le plus étroitement possible. Ce sera là l'occasion de faire œuvre utile en constituant un véritable gisement d'informations.

M. Fabien Roussel. Et McDo ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Vous le voyez, la lutte contre la fraude est d'ores et déjà une priorité du Gouvernement, et cela depuis 2017.

Si nous partageons l'esprit de la résolution que vous proposez, nous considérons que plusieurs des mesures qu'elle contient ne sont pas suffisamment opérationnelles ni conformes à plusieurs des principes juridiques ou économiques qui guident notre action.

Vous proposez enfin, monsieur Roussel, de faire de la lutte contre la fraude fiscale la priorité nationale de l'année 2020 : pour nous, c'est la priorité du quinquennat.

M. Pierre Dharréville. Cela reste à démontrer.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Vous souhaitez un ministère dédié : il existe. Il s'agit du ministère de l'action et des comptes publics. Vous souhaitez une loi-cadre : nous en avons déjà adopté une et la compléterons à l'occasion des futures lois de finances, ainsi que des futurs débats législatifs que nous aurons à mener ensemble.

Parce que nous travaillons déjà sur la question de la fraude fiscale et peut-être parce que notre ambition dépasse largement un seul cadre annuel, le Gouvernement est opposé à la proposition de résolution, tout en répétant sa détermination et sa volonté de lutter chaque jour contre la fraude fiscale, avec le soutien de votre assemblée. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

VOTE SUR LA PROPOSITION DE RÉOLUTION

Mme la présidente. Je mets aux voix la proposition de résolution.

(*Il est procédé au scrutin.*)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	25
Nombre de suffrages exprimés	24
Majorité absolue	13
Pour l'adoption	9
contre	15

(*La proposition de résolution n'est pas adoptée.*)

3

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, ce matin, à neuf heures trente :

Questions orales sans débat.

La séance est levée.

(*La séance est levée, le mardi 18 juin 2019, à zéro heure quarante.*)

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

SERGE EZDRA