

ASSEMBLÉE NATIONALE

XV^e LÉGISLATURE

Compte rendu

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

– Suite de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2018 (n° 235) ; Examen et vote sur les crédits des missions :

– *Gestion des finances publiques et des ressources humaines* :

– *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local ; Facilitation et sécurisation des échanges ; Conduite et pilotage des politiques économiques et financières* ; mission *Action et transformation publiques* (M. Laurent SAINT-MARTIN, rapporteur spécial)..... 2

– *Fonction publique* ; mission *Crédits non répartis* (Mme Cendra MOTIN, rapporteure spéciale)..... 2

– Compte spécial *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* (M. Jean-Paul MATTEI, rapporteur spécial)..... 2

– *Régimes sociaux et de retraite* ; compte spécial *Pensions* (M. Olivier DAMAISIN, rapporteur spécial)..... 2

– Présences en réunion..... 7

Jeudi

2 novembre 2017

Séance de 17 heures 25

Compte rendu n° 30

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence
de Mme Émilie Cariou,
Vice-présidente**



La commission poursuit l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2018 (n° 235).

Après l'audition de M. Gérard Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics (voir le compte rendu de la commission élargie du 2 novembre 2017 à 15 heures ⁽¹⁾), la commission examine les crédits des missions Gestion des finances publiques et des ressources humaines, Action et transformation publiques ainsi que les crédits de la mission Régimes sociaux et de retraite et du compte spécial Pensions.

*Suivant l'avis favorable des rapporteurs spéciaux, M. Laurent Saint-Martin, Mme Cendra Motin et M. Jean-Paul Mattei, la commission **adopte** les crédits de la mission Gestion des finances publiques et des ressources humaines.*

*Puis, suivant l'avis favorable M. Laurent Saint-Martin la commission **adopte** les crédits de la mission Action et transformation publiques, suivant l'avis favorable de M. Jean-Paul Mattei, rapporteur spécial, elle **adopte** les crédits du compte spécial Gestion du patrimoine immobilier de l'État et sur l'avis favorable de Mme Cendra Motin, rapporteure spéciale, elle **adopte** les crédits de la mission Crédits non répartis.*

*Enfin, suivant l'avis favorable de M. Olivier Damaisin, rapporteur spécial, la commission **adopte** les crédits de la mission Régimes sociaux et de retraite et du compte spécial Pensions.*

Après l'article 55

La commission examine en présentation commune les amendements II-CF277, II-CF280 et II-CF278 de Mme Cendra Motin.

Mme Cendra Motin, rapporteure spéciale. Ces amendements sont des amendements d'appel. Leur objectif est d'inciter le Gouvernement à une réflexion sur deux indemnités incluses dans le traitement des fonctionnaires.

Il s'agit d'une part de l'indemnité de résidence, dont le calcul repose sur des critères datant des années 1970 : même s'ils sont révisés périodiquement afin d'essayer de correspondre davantage à la réalité des situations locales, je propose qu'elle soit revue à la lumière du travail engagé par le ministre de la cohésion des territoires sur la révision des zonages. D'autre part, à propos du supplément familial de traitement, qui, pour certains bénéficiaires, constitue une part importante de leur rémunération, je souhaite sensibiliser le Gouvernement, dans le cadre de la réforme de grande ampleur de notre politique familiale qui sera prochainement engagée, à la nécessité d'une réflexion sur certains dispositifs spécifiques aux fonctionnaires. Comme il est nécessaire de prendre le temps de la maturation et de la discussion, je retire ces amendements.

Les amendements II-CF277, II-CF280 et II-CF278 sont retirés.

Article additionnel après l'article 55 : Rapport du Gouvernement sur l'indemnité de résidence des fonctionnaires

La commission en vient à l'amendement II-CF279 de Mme Cendra Motin.

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/15/budget/plf2018/commissions_elargies/

Mme Cendra Motin, rapporteure spéciale. Cet amendement vise à demander au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport sur la pertinence de modifier le zonage de l'indemnité de résidence des fonctionnaires et sur les effets qu'aurait le rattachement de cette indemnité au lieu de résidence des agents et non au plus au lieu de leur résidence administrative.

La commission adopte l'amendement II-CF279.

Article additionnel après l'article 55 : Rapport du Gouvernement sur l'évolution des missions des agents des douanes

La commission est saisie de l'amendement II-CL79 de Mme Danièle Obono, qui fait l'objet de sous-amendements II-CF335 de M. Laurent Saint-Martin.

Mme Danièle Obono. Cet amendement porte sur le programme 302 relatif aux douanes, qui est un des rares au sein de la mission pour lequel les crédits semblent augmenter. Il s'agit, en réalité, d'une hausse de façade. En effet, les missions des douanes ont considérablement évolué depuis une dizaine d'années. L'espace Schengen est en crise profonde, les frontières sont devenues d'une part, des abstractions juridiques et d'autre part des barbelés qui tuent des milliers de migrants poussés à l'exil vers la France et l'Europe. La lutte contre le terrorisme est venue s'ajouter aux missions traditionnelles de ce service. Nous demandons donc à ce qu'il soit établi un bilan précis du ratio entre les missions des services des douanes et les moyens qui leur sont dévolus pour les accomplir.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur spécial. Il faut avoir à l'esprit que ces multiples demandes de rapport constituent une charge de travail considérable pour les administrations, alors même que nous cherchons à optimiser leur efficacité. J'appellerai donc à la retenue quant à ces demandes, d'autant que les données peuvent être disponibles. C'est aussi le rôle des rapporteurs spéciaux que d'analyser l'adéquation entre les effectifs des administrations et les missions dont elles ont la charge.

Sur cet amendement précis, je reconnais toutefois l'intérêt de votre demande et je propose un sous-amendement pour d'une part élargir le champ de l'étude aux conséquences du Brexit sur l'organisation de la Douane et d'autre part supprimer le troisième alinéa qui risque d'être inconstitutionnel.

La commission adopte le sous-amendement II-CF335 puis elle adopte l'amendement II-CL79 ainsi amendé.

La commission examine ensuite l'amendement II-CL86 de Mme Danièle Obono.

Mme Danièle Obono. Nos demandes de rapport n'ont pas pour objet de donner plus de travail à des agents qui sont déjà surchargés mais il nous semble nécessaire de cibler un certain nombre de questions budgétaires précises sur lesquelles des données n'existent pas ou sont anciennes. Ici, il s'agit d'aborder l'angle mort de la politique du Gouvernement, le contrôle de nos frontières. La lutte contre la fraude douanière et la contrebande est essentielle pour la santé de nos concitoyens comme pour l'emploi en France. Le risque de dumping social est réel. Il nous faut donc savoir précisément quelle est la part des marchandises importées en France qui ont fait l'objet d'un contrôle douanier et si les moyens humains et financiers des douanes pour effectuer ces contrôles sont suffisants.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur spécial. Dans le rapport spécial vous verrez que justement la direction des douanes a modifié ses indicateurs de performance pour retenir un plus grand nombre d'indicateurs qualitatifs, initiative que je salue. Vous trouverez dans les prochains rapports de la douane la majeure partie des informations que vous sollicitez. Je suis donc défavorable à cet amendement.

La commission rejette l'amendement II-CL86.

La commission examine l'amendement II-CL85 de Mme Danièle Obono.

Mme Danièle Obono. Cet amendement demande un rapport sur l'effectivité du contrôle des administrations fiscales en fournissant des informations sur le nombre de fois où un contribuable est contrôlé au regard de son niveau de revenu ou de patrimoine. Il est aussi important de savoir si ces contrôles sont correctement effectués. Des cas récents en matière de sous-évaluation de patrimoines ont, en effet, montré les limites de ces contrôles.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur spécial. Je vous renvoie à ce qui a été dit par le ministre. Notre majorité souhaite proposer une nouvelle société de la confiance entre l'administration et les usagers et souhaite aller vers une administration du conseil plus que de la sanction. Votre amendement ne va pas dans ce sens. Par ailleurs, il existe d'abondantes statistiques sur ce sujet disponibles sur le site de l'administration des finances.

Mme Danièle Obono. Nous parlons ici d'une administration dont le contrôle est la mission. Elle doit être suffisamment dotée en moyens humains justement pour suivre les dossiers et faire de la prévention pas seulement de la sanction, à l'égard des TPE et des PME notamment. Nous savons tous les effets de l'évasion fiscale sur les finances publiques : il y aurait là un investissement source d'efficacité.

La commission rejette l'amendement II-CL85.

La commission examine ensuite l'amendement II-CL81 de Mme Danièle Obono.

Mme Danièle Obono. Nous demandons un rapport d'information sur les moyens des administrations face aux pratiques de fraude et d'optimisation fiscales indues et une évaluation du manque à gagner pour les finances publiques résultant du manque de moyens humains et financiers dédiés à la lutte contre ces pratiques, qui constituent un véritable désarmement fiscal.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur spécial. Avis défavorable.

Mme Émilie Cariou, présidente. Je précise que nous avons obtenu, lors du vote de la loi de règlement, la réalisation d'un document de politique transversale sur les moyens de lutte contre la fraude et l'optimisation fiscales.

La commission rejette l'amendement II-CL81.

La commission examine ensuite l'amendement II-CL82 de M. Ugo Bernalicis.

Mme Danièle Obono. Le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) représente plusieurs milliards d'euros octroyés par l'État aux entreprises et, en particulier, aux grandes entreprises. Cela mérite au moins d'être contrôlé mais les gouvernements précédents

et le gouvernement actuel ont saigné l'administration fiscale. Un bilan de l'adéquation des moyens de l'administration au suivi du CICE est nécessaire.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur spécial. Je comprends mal la demande. Il pourrait s'agir de tout crédit d'impôt. De toute façon nous allons remplacer le CICE par une baisse de charges. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement II-CL82.

La commission examine ensuite l'amendement II-CL80 de M. Ugo Bernalicis.

Mme Danièle Obono. L'égalité des droits devant l'impôt est mise à mal par les multinationales qui évitent de payer l'impôt en France ou par les gros contribuables qui font échapper leur patrimoine à l'impôt, alors que les simples contribuables sont normalement assujettis. Ce rapport permettra de faire le point sur le niveau d'impôt qui serait recouvré si l'égalité réelle était respectée.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur spécial. L'optimisation fiscale, que je déplore comme vous, est un vrai sujet en particulier quand elle est agressive, mais un rapport n'y apportera pas de solution. Cela passera par la coopération internationale et par une meilleure lisibilité de la fiscalité, ce que nous avons commencé à faire sur les revenus du capital.

La commission rejette l'amendement II-CL80.

La commission examine l'amendement II-CL87 de M. Ugo Bernalicis.

Mme Danièle Obono. L'État a vendu des biens immobiliers pour un montant de 7 milliards d'euros depuis 2005, ce qui représente potentiellement plusieurs millions de mètres carrés qui ont changé de main, depuis que l'État a décidé de mettre en œuvre une nouvelle politique de gestion de son patrimoine. L'État doit être fort et intransigeant sur ces questions. Il importe d'établir le bilan de ces dix années de ventes accélérées pour combler le déficit budgétaire.

C'est la raison pour laquelle nous proposons la création d'un groupe de travail généraliste formé d'associations dont l'intégrité n'est plus à démontrer comme *Anticor* ou *Sherpa*. Nous pourrions disposer d'une étude claire sur les travers constatés notamment dans la presse de ces ventes « express » qui pourraient avoir été réalisées dans des conditions douteuses. Par là même, nous lèverons des soupçons sur des ventes qui peuvent paraître peu conformes.

M. Jean-Paul Mattei, rapporteur spécial. La valorisation du patrimoine immobilier de l'État, que ce soit d'ailleurs dans le cadre ou en dehors d'une cession, est un vrai sujet.

Comme M. Saint Martin, je ne pense pas que la remise d'un rapport soit un procédé très efficace, surtout dans le délai de trois mois que vous prévoyez. Il existe beaucoup de travaux d'origine parlementaire, également des travaux de la Cour des comptes qui retracent, exercice après exercice, les opérations de cession. Du reste, on peut s'interroger sur l'objet même du rapport que vous demandez. Vous évoquez la notion de ventes à « vil prix ». L'appréciation du prix de cession d'un bien public est compliquée, qui souvent ressort de choix politiques. Je souhaiterais donc que vous retiriez votre amendement. À défaut, j'émetts un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement II-CL87.

Puis la commission examine l'amendement II-CL88 de M. Ugo Bernalicis.

Mme Danièle Obono. La ministre de la justice a annoncé la semaine dernière en commission élargie que son ministère ne recourrait plus aux partenariats public-privé. Ceci est peut être le signe que la Cour des comptes s'apprête à publier un rapport incendiaire sur ce sujet mais cela traduit aussi sans doute une évolution, du fait des scandales environnementaux, des affaires de conflits d'intérêts et de corruption engendrés par ces montages, ainsi qu'en raison de l'explosion de leurs coûts. Nous saluons donc ce geste car les partenariats public-privé sont, de notre point de vue, un danger pour les finances publiques et le bon fonctionnement de l'État.

Nous souhaitons donc que le Gouvernement réalise un rapport qui établisse de manière précise le surcoût engendré par les partenariats pour les grands projets, y compris ceux des collectivités territoriales, tels que le Grand stade de Lille.

M. Jean-Paul Mattei, rapporteur spécial. J'aurais tendance à dire : encore un rapport ? J'ajoute que l'Assemblée nationale s'est déjà prononcée contre l'opportunité d'un tel rapport dans le cadre de l'examen de la mission *Justice*. J'exprime donc un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement II-CL88.

Membres présents ou excusés

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Présents. - Mme Émilie Cariou, Mme Anne-Laure Cattelot, M. Jean-René Cazeneuve, M. Olivier Damaisin, M. Romain Grau, Mme Olivia Gregoire, Mme Nadia Hai, M. Michel Lauzzana, Mme Lise Magnier, M. Jean-Paul Mattei, Mme Cendra Motin, M. Laurent Saint-Martin

Excusés. - M. Jean-Louis Bourlanges, M. Joël Giraud, M. François Jolivet, Mme Véronique Louwagie, M. Olivier Serva, M. Éric Woerth

Assistaient également à la réunion. - M. Pierre Cabaré, Mme Alexandra Louis, Mme Danièle Obono, M. Aurélien Taché

