

N° 3531

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 novembre 2020

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU
CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances rectificative pour 2020**
(n° 3522),

PAR M. LAURENT SAINT-MARTIN
Rapporteur général,
Député

SOMMAIRE

	Pages
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LES INCERTITUDES MACROÉCONOMIQUES DE NOUVEAU RENFORCÉES	8
II. LA SITUATION TRÈS DÉGRADÉE DES FINANCES PUBLIQUES EN 2020	10
A. LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES N'EST PLUS UNE RÉFÉRENCE	10
B. LE SOLDE PUBLIC S'ÉTABLIT À – 11,3 % DU PIB EN 2020.....	11
1. Le déficit des administrations publiques.....	11
2. Le solde de l'État	12
C. DES RECETTES RÉSILIENTES FACE À LA CONTRACTION DE L'ÉCONOMIE.....	14
1. Les recettes fiscales résistent à la dégradation de l'activité.....	14
a. La taxe sur la valeur ajoutée.....	15
b. L'impôt sur le revenu.....	16
c. L'impôt sur les sociétés.....	16
d. La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).....	17
e. Les autres recettes fiscales	17
2. Des recettes non fiscales plus élevées que prévu	18
3. Les prélèvements sur recettes augmentent en cours d'année.....	19
III. LA DÉPENSE PUBLIQUE DE NOUVEAU REQUISE POUR AMORTIR LA CRISE ÉCONOMIQUE	20
A. LES DÉPENSES DE L'ÉTAT HORS URGENCE RESTENT MAÎTRISÉES EN 2020	20
1. Les dépenses pilotables de l'État supérieures de 6,7 milliards d'euros à la prévision initiale.....	20
2. Les dépenses totales de l'État en augmentation de près de 20 % en 2020	21

B. LES MESURES D'URGENCE ET DE RELANCE, PRINCIPAUX DÉTERMINANTS DE L'ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE PUBLIQUE.....	22
1. Une rupture avec la nature et le volume des mouvements habituellement opérés par les collectifs budgétaires de fin d'année	22
2. L'augmentation des ouvertures de crédits pour une large partie imputable aux dépenses d'urgence et de relance	24
3. Les ouvertures et annulations au titre des dépenses de personnel	24
IV. LES MOUVEMENTS RÉGLEMENTAIRES DE CRÉDITS EN COURS D'ANNÉE RESTENT TRÈS LIMITÉS.....	25
A. LE NIVEAU MODÉRÉ DE LA MISE EN RÉSERVE INITIALE.....	26
B. L'ABSENCE DE DÉCRET D'AVANCE.....	28
C. L'ADOPTION D'UN DÉCRET D'ANNULATION POUR UN TRÈS FAIBLE MONTANT (3,7 MILLIONS D'EUROS).....	30
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	31
AUDITION DE M. PIERRE MOSCOVICI, PRÉSIDENT DU HAUT CONSEIL DES FINANCES PUBLIQUES, SUR L'AVIS DU HAUT CONSEIL RELATIF AU QUATRIÈME PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2020	31
AUDITION DE M. BRUNO LE MAIRE, MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE LA RELANCE, ET DE M. OLIVIER DUSSOPT, MINISTRE DÉLÉGUÉ CHARGÉ DES COMPTES PUBLICS	45
EXAMEN DES ARTICLES	77
<i>Article liminaire</i> : Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2020	77
PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER	87
TITRE PREMIER – DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES.....	87
<i>Ressources affectées</i>	87
A. <i>Impositions et autres ressources affectées à des tiers</i>	87
<i>Avant l'article 1^{er}</i>	87
<i>Article 1^{er}</i> : Mesures relatives à l'ajustement des ressources affectées à des organismes chargés de missions de service public.....	106
<i>Après l'article 1^{er}</i>	112
B. <i>Dispositions relatives aux budgets annexes et aux comptes spéciaux</i>	115
<i>Article 2</i> : Modification des ressources du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».....	115
<i>Article 3</i> : Ajustement des recettes du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique ».....	127

TITRE II – DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES	135
<i>Article 4</i> : Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois..	135
SECONDE PARTIE : MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES	145
TITRE PREMIER – AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2020. – CRÉDITS DES MISSIONS	145
<i>Article 5</i> : Budget général : ouvertures et annulations de crédits	145
<i>Article 6</i> : Budgets annexes : annulations de crédits.....	214
<i>Article 7</i> : Comptes spéciaux : ouvertures et annulations de crédits.....	216
TITRE II – AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2020. – PLAFONDS DES AUTORISATIONS D'EMPLOIS	221
<i>Article 8</i> : Plafonds des autorisations d'emplois de l'État.....	221
<i>Article 9</i> : Plafonds des emplois des opérateurs de l'État	225
<i>Après l'article 9</i>	229

EXPOSÉ GÉNÉRAL

L'examen du projet de loi de finances rectificative (PLFR) de fin d'année, exercice traditionnel de la période budgétaire de l'automne, prend cette année une ampleur inédite. Avec la dégradation de la situation sanitaire qui a justifié la mise en œuvre d'un nouveau confinement, ce texte constitue au moins tout autant un nouveau budget de crise qu'un exercice de fin de gestion.

Ce quatrième projet de loi de finances rectificatives pour l'année 2020 est fondé de nouveau sur des prévisions macroéconomiques et de finances publiques plus dégradées que les précédentes. Après un rebond vigoureux du PIB au troisième trimestre (+ 18,2 %), les restrictions sanitaires en France et en Europe entraîneront une nouvelle contraction de l'activité au quatrième trimestre.

Les nouvelles prévisions se rapprochent ainsi de celles de la LFR 3. Au niveau macroéconomique, la chute de 11 % de l'activité économique sur l'année serait équivalente à celle associée à la LFR 3. Les autres déterminants de l'activité (consommation intérieure, investissement privé et public, contribution du commerce extérieure) ne font pas l'objet d'hypothèses actualisées.

Les objectifs de finances publiques seraient, quant à eux, un peu plus favorables qu'au milieu de l'été. En effet, bien que de nouvelles dépenses soient prévues, les recettes publiques se révèlent plus résilientes que prévu face à la contraction de l'économie. De la sorte, le déficit public s'établit à - 11,3 % avec un solde structurel conjoncturel qui s'aggrave à - 7,2 % et un impact des mesures ponctuelles et temporaires à - 3,5 %. La réduction du déficit structurel, bien que non significative, permet de compenser la dégradation de ces deux composantes. La part de la dette publique dans le PIB serait également un peu plus favorable que celle associée à la LFR 3, à 119,8 % du PIB.

Le présent PLFR propose pour 2020 une dégradation supplémentaire du solde public de 20,1 milliards d'euros par rapport aux prévisions associées au PLF 2021, afin de financer de nouvelles mesures de soutien destinées à faire face aux récentes restrictions sanitaires. En réalité, il comporte des ouvertures de crédits bien plus importantes à hauteur de 33 milliards d'autorisations d'engagements et de crédits de paiement. Plus de la moitié de cette somme est concentrée sur la mission *Plan d'urgence* (17,3 milliards d'AE et de CP) afin de réabonder le fonds de solidarité (10,9 milliards d'euros), de financer la part de l'État dans la prise en charge de l'activité partielle (2,1 milliards d'euros) et de prévoir la compensation à la Sécurité sociale des exonérations de cotisations sociales (4,3 milliards).

Le reste des ouvertures sur le budget général se concentre sur les missions *Cohésion des territoires* (2,1 milliards d'euros) pour le financement des aides publiques au logement et le renforcement des moyens de l'hébergement d'urgence et *Solidarité et égalités des chances* (1,6 milliard). En particulier, ces dernières ouvertures permettront de financer la prime exceptionnelle de solidarité annoncée

par le Président de la République, qui mobilise 1,1 milliard d’euros. Une telle mesure est d’autant plus importante que la crise sanitaire et économique pèse beaucoup sur les Français les plus fragiles.

Le présent PLFR prévoit également des annulations de crédits pour 4 milliards d’AE et 4,4 milliards de CP.

Pourtant conçu dans l’urgence et largement marqué par elle, le présent PLFR maintient toutefois les bonnes pratiques initiées depuis 2017. Ainsi, le Gouvernement a maintenu son engagement d’un PLFR de fin de gestion sans disposition fiscale et les nouvelles mesures de soutien ne sont pas financées par décret d’avance, procédure moins respectueuse de l’autorisation parlementaire.

I. LES INCERTITUDES MACROÉCONOMIQUES DE NOUVEAU RENFORCÉES

Les prévisions macroéconomiques depuis le déclenchement de la crise sanitaire sont un exercice complexe. Celui-ci, auquel s’essayent de nombreux organismes et institutions internationales, est rendu difficile par un paramètre mal appréhendé par l’analyse macroéconomique : la dynamique propre à l’épidémie et l’impact, au fil du temps, des mesures sanitaires sur l’activité économique.

Cette difficulté explique les multiples prévisions qui ont été faites concernant l’ampleur de la contraction du PIB français sur l’année 2020.

PRÉVISIONS DE CROISSANCE EN VOLUME DU PIB POUR LA FRANCE

(en % d’évolution annuelle)

Institutions	2020	2021
Gouvernement – projet de loi de finances pour 2021	- 10	+ 8
Gouvernement – présent projet de loi de finances rectificative	- 11	-
Insee – Point de conjoncture, octobre 2020	- 9	-
Banque de France – Prévisions économiques, septembre 2020	- 8,7	+ 7
OFCE – Perspectives économiques 2020-2021, octobre 2020	- 9	+ 7
Fonds monétaire international (FMI) – Perspectives de l’économie mondiale, octobre 2020	- 9,8	+ 6
Commission européenne – Prévisions économiques d’automne, novembre 2020	- 9,4	+ 5,8

Source : commission des finances.

L’évaluation de la pertinence de la nouvelle prévision de récession pour 2020 (- 10 %) est ardue, dans la mesure où le Gouvernement n’a pas présenté d’hypothèses actualisées sur la contribution des différents facteurs à l’évolution du PIB. La troisième LFR s’appuyait sur une telle actualisation.

Dès lors, il est difficile d’apprécier la qualité des prévisions présentées dans le présent projet de loi de finances rectificative. Le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) relève que « le niveau du PIB pour le dernier trimestre de 2020 compatible avec un recul du PIB proche de 11 % en 2020 [...] suppose une dégradation marquée de l’activité et une prolongation du confinement au-delà du

seul mois de novembre ». Alors que le HCFP émet, habituellement, une appréciation sur chacune des hypothèses macroéconomiques présentées, il considère, cette fois, que cette dernière hypothèse portant sur la contraction du PIB semble « cohérente » au vu des incertitudes entourant les conditions sanitaires.

En particulier, aucun développement n'est consacré à l'évolution de la demande intérieure, déterminante pour la reprise de l'activité. L'OCDE a ainsi souligné, au niveau global, que les pays qui ont connu les reculs les plus marqués de la consommation privée sont ceux où le PIB a le plus diminué au deuxième trimestre 2020. La baisse de la production totale est donc très liée au fléchissement de la consommation des ménages ⁽¹⁾.

Le contexte économique et commercial international, qui permet d'évaluer la demande extérieure adressée à la France, n'est pas non plus redéfini. Cela est d'autant plus regrettable que des pans entiers de l'économie nationale dont l'activité dépend fortement des exportations se retrouvent très fragilisés.

Le Rapporteur général considère, en l'espèce, que les informations transmises au HCFP ne lui permettent pas de fournir une analyse approfondie des hypothèses macroéconomiques présentées par le Gouvernement. Il importera, pour les prochains textes, de lui communiquer l'ensemble des déterminants de l'évolution de l'activité avec, au minimum, des hypothèses relatives à la consommation intérieure, à l'investissement public et privé et à la contribution du commerce extérieur.

En l'absence de nouvelles prévisions, celles présentées en LFR 3 et au sein du PLF 2021 sont retracées dans le tableau ci-dessous.

ÉVOLUTION DES PRINCIPALES HYPOTHÈSES MACROÉCONOMIQUES EN 2020

(en %)

	LFR 3	PLF 2021
Consommation des ménages	– 10	– 8
Formation brute de capital fixe	– 19,3	– 14,6
Importations	– 15,5	– 11,5
Exportations	– 15,5	– 18,5
Variations des stocks et objets de valeur	– 1,1	0
Indice des prix à la consommation	0,4	0,5
Déflateur du produit intérieur brut ⁽²⁾	1,4	1,8
Produit intérieur brut	– 11	– 10

Source : LFR 3 et projet de loi de finances pour 2021

(1) OCDE, *Rapport intermédiaire sur les perspectives économiques*, septembre 2020.

(2) Le déflateur du PIB, ou prix du PIB, est un indice de progression des prix utilisé, au même titre que l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), pour mesurer l'inflation. Il s'écarte néanmoins de l'indice des prix à la consommation en fonction, notamment, de l'évolution des prix des importations, des exportations et de la formation brute de capital fixe (FBCF). Le déflateur est ainsi une manière de passer du PIB en valeur au PIB en volume.

II. LA SITUATION TRÈS DÉGRADÉE DES FINANCES PUBLIQUES EN 2020

La violence de la crise économique, le soutien massif aux entreprises et aux ménages et les impératifs sanitaires contribuent à une forte dégradation de l'équilibre de finances publiques en 2020. Les instruments de pilotage pluriannuels qui devaient permettre d'envisager un retour à l'équilibre et la décroissance de la dette sont désormais caducs.

A. LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES N'EST PLUS UNE RÉFÉRENCE

La loi de programmation de finances publiques (LPFP) pour 2018-2022 avait fixé une référence qui devait guider l'élaboration des budgets annuels sur cinq ans. Elle traduit ainsi une obligation européenne, chaque État membre devant se doter d'outils de pilotage pluriannuels des finances publiques déterminant une trajectoire de retour à l'équilibre.

Les hypothèses de croissance potentielle de la LPFP servent toujours de base au calcul du PIB potentiel et du solde structurel, ce qui est de nature à fausser l'évaluation de ce dernier (voir le commentaire de l'article liminaire). Le Gouvernement a néanmoins présenté, pour 2020 et 2021, une première révision de la croissance potentielle en annexe du projet de loi de finances pour 2021.

HYPOTHÈSES ACTUALISÉES D'ÉCART DE PRODUCTION, DE CROISSANCE EFFECTIVE ET DE CROISSANCE POTENTIELLE

(en % d'évolution annuelle, sauf précision contraire)

Année	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Croissance en volume du PIB révisée	1,7	1,5	- 11,3	8	3,5	2	1,4	1,4
Croissance potentielle (initiale)	1,25	1,25	1,25	1,3	1,35	-	-	-
Croissance potentielle (révisée)	1,25	1,25	- 0,3	0,6	1,35	1,35	1,35	1,35
Écart de production en % du PIB	- 0,7	0,3	- 9,4	- 2,7	- 0,7	- 0,1	0	+ 0,1

Source : Insee, comptes nationaux pour 2019, présent PLFR pour l'année 2020 et Rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances pour 2021 pour les années suivantes.

Néanmoins, la trajectoire fixée par cette loi de programmation apparaît, désormais, largement caduque. Le Haut Conseil des finances publiques l'a souligné dans son avis sur le projet de loi de finances pour 2021, considérant que la loi de programmation « constitue désormais une référence dépassée, qu'il s'agisse du scénario macroéconomique ou de finances publiques »⁽¹⁾. Cela suspend de jure l'application du mécanisme correctif prévu par la loi organique en cas d'écart important à la programmation.

(1) HCFP, avis n° HCFP-2020-5 relatif aux projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année 2021, septembre 2020.

B. LE SOLDE PUBLIC S'ÉTABLIT À – 11,3 % DU PIB EN 2020

Le déficit supporté par l'État représente l'essentiel du déficit public. Ils connaîtront tous deux une forte dégradation en raison de l'impact de la crise économique sur les recettes et des nouvelles mesures en dépense décidées pour amortir les effets économiques de la crise sanitaire.

Le **déficit budgétaire de l'État est calculé selon la comptabilité budgétaire**, qui est destinée à enregistrer et suivre l'exécution des opérations du budget de l'État. La tenue d'une comptabilité budgétaire est prévue par l'article 27 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). Il s'agit d'une comptabilité de trésorerie. L'article 28 de la LOLF précise ainsi que « *les recettes sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont encaissées* » et que « *les dépenses sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont payées* ». La LOLF prévoit une nomenclature des comptes du budget de l'État (budget général, budgets annexes et comptes spéciaux), une nomenclature par destination (mission, programme, action, sous-action) et une nomenclature par nature (titres, catégories).

Le **déficit public est calculé selon la comptabilité nationale** qui s'inscrit dans un champ d'analyse sensiblement plus vaste. Elle s'appréhende comme une représentation quantifiée du fonctionnement et des résultats d'une économie nationale. Il s'agit d'une comptabilité d'engagements établie selon les règles du système européen de comptes nationaux et régionaux (SEC 2010) résultant du règlement (UE) n° 549/2013 du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne. Les agrégats relatifs aux administrations publiques, et notamment celui relatif à leur besoin de financement (déficit), jouent un rôle essentiel dans le cadre de la surveillance des finances publiques au niveau européen.

1. Le déficit des administrations publiques

Le déficit des administrations publiques, largement modifié en cours d'année au fil des lois de finances rectificatives, s'établirait désormais à – 11,3 % du PIB.

ÉVOLUTION DU SOLDE PUBLIC EN 2020

(en milliards d'euros)

Composantes	2020 LFI	2020 LFR 1	2020 LFR 2	2020 LFR 3	2020 PLF 2021	2020 PLFR 4
Solde structurel	- 2,2	- 2,2	- 2,0	- 2,2	- 1,2	- 0,6
Solde conjoncturel	0,1	- 1,3	- 5,3	- 7	- 6,5	- 7,2
Mesures ponctuelles et temporaires	- 0,1	- 0,4	- 1,7	- 2,4	- 2,6	- 3,5
Solde public	- 2,2	- 3,9	- 9,1*	- 11,5*	- 10,2*	- 11,3

* effet d'arrondi au dixième

Source : loi de finances initiale pour 2020, lois de finances rectificatives n° 1, 2 et 3 et présent PLFR.

Aussi, si les prévisions présentées avec le présent PLFR traduisent une dégradation marquée par rapport à la loi de finances initiale pour 2020, elles restent un peu plus optimistes que celles retenues au sein de la LFR 3.

En particulier, la dégradation du déficit conjoncturel (7,2 % du PIB en PLFR 4 contre 7 % en LFR 3) et l'augmentation de l'impact des mesures ponctuelles et temporaires (3,5 % contre 2,4 %) seraient compensées par l'amélioration du solde structurel (- 0,6 % contre - 2,2 %). Cette évolution résulte en réalité de conventions de prise en compte de dépenses et de recettes qui rendent non-significative l'évolution du solde structurel (voir le commentaire de l'article liminaire du présent PLFR).

Le déficit public s'établirait, en 2020, à un niveau record, que ce soit en part du PIB ou en valeur absolue.

ÉVOLUTION DU DÉFICIT PUBLIC DEPUIS 2008

Année	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>En % du PIB</i>	3,3	7,2	6,9	5,2	5,0	4,1	3,9	3,6	3,5
<i>En milliards d'euros</i>	65,0	138,9	137,4	106,1	104,0	86,5	83,9	79,7	79,1

Année	2017	2018	2019*	2020
<i>En % du PIB</i>	2,8	2,5	3,0	- 11,3
<i>En milliards d'euros</i>	63,6	59,5	73,0	247,9

*Hors mesures exceptionnelles (impact du CICE), le déficit public de 2019 s'établit à 2,2 % du PIB.

Source : comptes nationaux de l'INSEE jusqu'en 2019, présent projet de loi de finances rectificative.

Le Gouvernement n'a pas actualisé sa prévision de solde par sous-secteur d'administration. Les dernières données ont été présentées avec le projet de loi de finances pour 2021.

SOLDE PUBLIC PAR SOUS-SECTEUR

(en % de PIB)

Sous-secteur	2020
État	- 8,7
Organismes divers d'administration centrale	+ 1,1
Administrations publiques locales	- 0,1
Administrations de sécurité sociale	- 2,6
Solde public	- 10,2

Source : Rapport économique, social et financier au projet de loi de finances pour 2021.

2. Le solde de l'État

Le déficit budgétaire de l'État s'établirait à - 222,9 milliards d'euros. Les prévisions de déficit budgétaire de l'État ont également beaucoup varié au fil des lois de finances rectificative.

DÉFICIT BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT POUR 2020

(en milliards d'euros)

Prévision	Montant	Écart par rapport au PLFR 4 2020
Prévision actualisée du PLFR 4 2020	222,9	
Prévision associée au PLF 2021	195,2	- 27,7
Prévision associée à la LFR 3	225,1	+ 2,2
Prévision associée à la LFI 2020	93,1	- 129,8

* effet d'arrondis

Source : présent projet de loi de finances rectificative, loi de finances pour 2020 et projet de loi de finances pour 2021.

● L'écart par rapport à la LFI est particulièrement marqué, le déficit s'étant accru de près de 140 %. Cette augmentation résulte d'une baisse des recettes de 44,5 milliards d'euros et d'une augmentation des dépenses de 75,4 milliards sur le budget général de l'État, ainsi que par une dégradation du solde des budgets annexes et comptes spéciaux de 9,9 milliards d'euros.

L'écart par rapport à la prévision associée au PLF 2021 s'explique par des nouvelles dépenses, notamment d'urgence, dans le périmètre de l'État de 14,4 milliards d'euros, qui ne sont pas totalement compensées par le surcroît de recettes de 2,6 milliards d'euros.

L'écart par rapport à la prévision de la LFR 3 est plus favorable. Le présent PLFR prévoit en effet des recettes en hausse de 23,2 milliards d'euros par rapport à la dernière loi de finances rectificative. Les dépenses augmentent également, mais de façon moins importante (18,4 milliards d'euros).

● Le solde de l'État (- 222,9 milliards d'euros) se décompose en un déficit de 212,9 milliards d'euros sur le budget général et de 9,9 milliards sur les comptes spéciaux et budgets annexes.

FORMATION DU SOLDE BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT POUR 2020

(en milliards d'euros)

Dépenses (I)	478,5	Recettes (II)	265,6
Dépenses nettes du budget général hors prélèvements sur recettes (PSR)	413,1	Recettes fiscales nettes	249,3
PSR au profit de l'Union européenne	23,7	Recettes non fiscales	16,3
PSR au profit des collectivités territoriales	41,7	Soldes des budgets annexes et comptes spéciaux (III)	- 9,9
		Déficit à financer (I - II - III)	- 222,9*

* effet d'arrondis

Source : présent projet de loi de finances rectificative.

C. DES RECETTES RÉSILIENTES FACE À LA CONTRACTION DE L'ÉCONOMIE

De façon générale, les recettes de l'État ont bien résisté à la dégradation de l'activité, bien que de fortes disparités existent entre les différents impôts. L'élasticité des recettes fiscales en 2020 au regard de l'activité est d'ailleurs revue à la baisse à 0,7, contre 0,8 dans les dernières prévisions. Dans un contexte de contraction de l'activité économique, cela signifie que l'ampleur de la dégradation des recettes fiscales est moindre que celle du PIB.

ÉVOLUTION DES RECETTES NETTES DU BUDGET GÉNÉRAL

(en milliards d'euros)

Recettes	LFI 2020	LFR 3	PLFR 4	Écart LFI-PLFR 4
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	126	106,2	112	- 14
Impôt sur le revenu (IR)	75,5	69,5	73,2	- 2,3
Impôt sur les sociétés (IS)	48,2	15,7	32,7	- 15,5
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)	12,5	10,6	6,4	- 6,1
Autres recettes fiscales	30,8	25,1	24,9	- 5,9
Sous-total des recettes fiscales	293	227,1	249,2	- 43,8
Recettes non fiscales	14,4	15,4	16,3	+1,9
Total	307,4	242,5	265,5	- 41,9

* effet d'arrondis

Source : présent projet de loi de finances rectificative.

Les prévisions de recettes apparaissent dégradées par rapport à la loi de finances initiale, à l'exception des recettes non fiscales, mais resteraient significativement meilleures que les prévisions de LFR 3, avec un surcroît de recettes fiscales de 22,1 milliards d'euros.

1. Les recettes fiscales résistent à la dégradation de l'activité

Les prévisions de recettes fiscales se décomposent en une prévision d'évolution spontanée et une évolution relative au coût des mesures nouvelles.

L'évolution spontanée

L'évolution spontanée du rendement d'un impôt correspond à l'évolution de son rendement à législation constante. Elle est liée aux variations démographiques et économiques. Il s'agit donc de l'évolution du rendement de l'impôt qui aurait été constatée si aucune mesure législative n'était intervenue au cours de l'année considérée.

Par exemple, si du fait de l'augmentation de la population et des revenus d'une année sur l'autre l'évolution spontanée d'un impôt est de 2 %, le rendement de celui-ci passera de 100 à 102 sans qu'un changement de législation ait été nécessaire.

Les mesures législatives

Les mesures législatives sont des changements de législation qui entraînent des baisses ou des hausses du rendement des impôts. Il peut s'agir de mesures dites « antérieures » si elles ont été adoptées avant la loi de finances initiale mais qui produisent néanmoins des effets au cours de l'année afférente à cette loi de finances. Il peut encore s'agir de mesures dites « nouvelles » si elles ont été adoptées lors de l'examen ou après l'examen de la loi de finances de l'année. Les mesures législatives ont pour effet de modifier la charge fiscale des contribuables.

L'examen du rendement des mesures législatives permet de mesurer l'impact des réformes fiscales décidées par le Parlement.

Les mesures de périmètre et de transfert

Les mesures dites de « périmètre » ou de « transfert » peuvent modifier la fraction du produit d'un impôt affecté à l'État lorsque la répartition de ce produit entre plusieurs administrations publiques est modifiée en cours d'année. Les mesures de périmètre ou de transfert ne modifient pas la charge fiscale des contribuables.

Par exemple, pour un impôt dont le rendement est de 100, si la fraction revenant à l'État passe de 90 % à 95 % (le solde revenant à une autre administration), ce dernier bénéficie d'un produit de 95 au lieu de 90, soit une hausse de 5. Inversement, l'autre administration subit une baisse de 5. Le montant payé par le contribuable n'est pas affecté par les mesures de périmètre et de transfert.

Les recettes fiscales baisseraient de près de 44 milliards d'euros, soit 15 % de la prévision initiale pour 2020 qui atteignait 293 milliards d'euros. L'impact des mesures fiscales nouvelles depuis la loi de finances initiale étant limité, l'essentiel de la baisse s'explique par l'évolution spontanée de ces recettes.

a. La taxe sur la valeur ajoutée

La TVA est la première recette de l'État. Son produit est partagé avec les administrations de sécurité sociale et, depuis 2018, avec les régions ⁽¹⁾. Elle joue à ce titre un rôle de variable d'ajustement dans les transferts entre les différentes administrations publiques.

RÉPARTITION DU PRODUIT DE LA TVA DEPUIS 2012

(en milliards d'euros)

Année	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
État	133,4	136,3	138,3	141,8	144,4	152,4	156,7	129,0	112
Sécurité sociale	10,6	9,2	12,7	11,8	11,7	11,5	10,1	41,5	44,5
Administrations publiques locales	–	–	–	–	–	–	4,2	4,3	4,0
Total	144,0	145,5	151,0	153,6	156,1	163,9	171,1	174,8	160,5*

* Évaluation réalisée à partir des données du présent PLFR, à partir de l'hypothèse d'un montant constant des parts affectées à la Sécurité sociale et aux collectivités territoriales.

Source : réponses au questionnaire du Rapporteur général et projet de loi de finances pour 2021.

(1) Loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017, article 149, II.

La prévision des recettes nettes de TVA est revue à la hausse de 0,7 milliard d'euros, en raison d'un niveau moins élevé de remboursements et dégrèvements. Cet effet ne conduit pas à modifier le niveau des recettes brutes de TVA, dont le dynamisme à l'automne serait annulé par l'impact des nouvelles mesures de restriction sanitaire à la fin de l'année.

Les ressources de TVA resteraient néanmoins inférieures de 14 milliards d'euros aux prévisions de LFI (126 milliards), ce qui représente une baisse d'environ 11 % par rapport à la LFI.

b. L'impôt sur le revenu

L'impôt sur le revenu (IR) est affecté intégralement au budget général de l'État et constitue, en montant, sa deuxième ressource fiscale.

RENDEMENT NET DE L'IR DEPUIS 2010

(en milliards d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Rendement net	55,1	58,5	59,5	67,0	69,2	69,3	71,8	73,0	73,0	71,8	73,2

Source : lois de règlement et présent projet de loi de finances rectificative.

Les recettes tirées de l'IR seraient plus élevées de 0,6 milliard d'euros par rapport aux dernières prévisions, mais resteraient inférieures de 2,3 milliards par rapport à la LFI (75,5 milliards). La contraction des recettes de l'IR apparaît ainsi limitée, d'environ – 3 %, par rapport à la chute de l'activité (–11,3 %) prévue dans le présent PLFR.

c. L'impôt sur les sociétés

L'impôt sur les sociétés (IS), qui abonde intégralement le budget général de l'État, serait l'impôt le plus affecté par la contraction de l'activité en 2020.

RENDEMENT NET DE L'IS DEPUIS 2010

(en milliards d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Rendement net	51,4	53,0	41,3	47,2	35,3	33,5	30,0	35,7	27,4	33,4	32,7

Source : lois de règlement et présent projet de loi de finances rectificative.

La loi de finances initiale estimait les recettes d'IS à 48,2 milliards d'euros. Les prévisions présentées dans le présent PLFR soulignent donc la forte contraction de l'impôt au cours de l'année 2020 (– 15,5 milliards), qui atteint environ le tiers du montant attendu associé à la LFI. La nouvelle prévision apparaît, toutefois, beaucoup plus favorable que celle présentée en LFR 3 (15,7 milliards d'euros). Les recettes d'impôt sur les sociétés seraient donc deux fois plus élevées que prévu dans la dernière loi de finances rectificative.

d. La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)

La TICPE est partagée entre l'État, les collectivités territoriales et l'Agence pour le financement des infrastructures de transport de France (AFITF).

AFFECTATION DE LA TICPE 2015-2020

(en milliards d'euros)

Année	2015	2016	2017	2018	2019	2020**
Budget général	13,8	15,9	11,1	13,7	11,4	6,4
CAS <i>Transition énergétique</i>	0	0	6,1	6,6	6,7	6,8
Sous-total État	13,8	15,9	17,2	20,3	18,1	13,2
Collectivités territoriales	11,8	11,7	12,1	12	12	12
Agence de financement des infrastructures des transports de France (AFITF)	1,1	0,8	1,1	1	1,2	1,2
Total	26,7*	28,3*	30,4	33,3	31,3	26,4

* Effet d'arrondi au dixième.

** Prévision révisée pour le périmètre de l'État. Les prévisions concernant la part affectée aux collectivités territoriales et à l'AFITF ne font pas l'objet d'une actualisation dans le présent PLFR.

Source : présent projet de loi de finances, annexe Évaluations des voies et moyens, tome 1.

Par rapport à la dernière prévision (7,8 milliards), le rendement de la TICPE affectée au budget général de l'État connaîtrait une nouvelle baisse de 1,4 milliard d'euros, dont 0,9 milliard en prévision des baisses de consommation de carburants liées au nouveau confinement.

Le solde de 0,5 milliard d'euros s'explique par une mesure de périmètre, les recettes du CAS *Transition énergétique* étant augmentées pour faire face aux besoins de compensation des charges de production d'énergie renouvelable (voir le commentaire de l'article 3 du présent PLFR). Cette augmentation diminue mécaniquement les recettes de TICPE affectées au budget général. Au total, cette mesure de périmètre n'a pas d'impact sur les recettes de TICPE pour l'État.

e. Les autres recettes fiscales

Les autres recettes fiscales s'établiraient, selon les prévisions du présent PLFR, à 24,9 milliards d'euros, en baisse de 5,9 milliards d'euros par rapport à la LFI pour 2020 (30,8 milliards).

Comme l'a souligné le Rapporteur général l'année dernière, dans son commentaire du PLFR pour 2019 ⁽¹⁾, la forte variation du rendement de cette ligne des « autres recettes » entre les prévisions initiales et la prévision révisée justifierait une information plus transparente dans l'exposé des motifs du présent PLFR.

De façon générale, une décomposition de cette ligne devrait permettre d'identifier les recettes nettes tirées des taxes intérieures de consommation autres que la TICPE ainsi que des droits de succession et de donation concernés et des prélèvements sur le capital.

(1) M. Joël Giraud, rapport sur le projet de loi de finances rectificative pour 2019, n° 2404, novembre 2019.

2. Des recettes non fiscales plus élevées que prévu

Les recettes non fiscales seraient plus élevées que prévu en loi de finances initiale. Le présent PLFR évalue le montant des recettes non fiscales à 16,3 milliards d'euros, en progression de 1,9 milliard par rapport à la LFI.

ÉVOLUTION DES RECETTES NON FISCALES

Recettes	LFI 2020	PLFR 4	Écart
Dividendes et recettes associées	6,1	4,6	- 1,5
Produits du domaine de l'État	1,4	1,5	+ 0,1
Produits de la vente de biens et services	1,8	1,7	- 0,1
Remboursements et intérêts des prêts, avances, etc.	1,2	0,5	- 0,7
Amendes, sanctions, pénalités et frais de poursuites	1,6	6,0	+ 4,4
Divers	2,3	2,0	- 0,3
Total	14,4	16,3	1,9

Source : présent PLFR.

Ce rendement plus élevé que prévu s'explique par la somme d'effets positifs et négatifs retracés dans le tableau ci-dessous.

ÉCARTS À LA PRÉVISION INITIALE POUR 2020

(en milliards d'euros)

Recette	Évolution	Recette	Évolution
Dividendes des entreprises non financières	- 1,2	Conventions judiciaires d'intérêt public	2,1
Dividende et contribution de la Caisse des dépôts au titre de l'IS	- 0,6	Amendes de l'Autorité de la concurrence	2,3
Produits des chancelleries diplomatiques et consulaires	- 0,3	Dividende de la Banque de France	0,2
Recettes tirées des enchères de quota carbone	- 0,2	Rémunération de la garantie de l'État	0,5
Redevances d'usage des fréquences radioélectriques	- 0,1	Révision des recettes des enchères 5G	0,2
Fin du prélèvement sur les fonds d'épargne de la Caisse des dépôts	- 0,4	Total (II)	5,2
Autres	- 0,5	Solde (I + II)	1,9
Total (I)	- 3,3		

Source : PLF pour 2021 et présent PLFR.

Au total, les recettes non fiscales contribuent à atténuer, certes de façon minime, la dégradation du solde budgétaire de l'État en 2020.

3. Les prélèvements sur recettes augmentent en cours d'année

Les prélèvements sur recettes (PSR) sont également revus à la hausse.

ÉVOLUTION DES PRÉLÈVEMENTS SUR RECETTES

(en milliards d'euros)

Prélèvement sur recettes	LFI 2020	PLFR 4	Écart
PSR au profit des collectivités	41,2	41,7	+ 0,5
PSR au profit de l'Union européenne	21,5	23,7	+ 2,2
Total	62,7	65,4	+ 2,7

Source : présent PLFR.

Les PSR au profit des collectivités territoriales augmentent de 0,5 milliard d'euros par rapport à la loi de finances initiale, comme le détaille le tableau ci-dessous.

ÉVOLUTION DES PSR EN 2020

(en millions d'euros)

Prélèvement sur recettes de l'État (PSR)	LFI	LFR 1	LFR 3	LFR 4	Total
PSR au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs	8,3			- 0,7	7,6
PSR au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	2 669,1			- 178,6	2 490,5
Dotation élu local	93,0	8,0			101,0
Soutien exceptionnel de l'État au profit des collectivités du bloc communal confrontées à des pertes de recettes fiscales et domaniales du fait de la crise sanitaire	0		992,9	- 367,9	625
Soutien exceptionnel de l'État au profit des régions d'outre-mer confrontées à des pertes de recettes d'octroi de mer et de taxe spéciale de consommation du fait de la crise sanitaire	0		60,0	- 23,5	36,5
Soutien exceptionnel de l'État au profit de la collectivité de Corse confrontée à certaines pertes de recettes fiscales spécifiques du fait de la crise sanitaire	0		8,0	- 0,3	7,7
Soutien exceptionnel de l'État au profit de Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Wallis-et-Futuna confrontées à certaines pertes de recettes fiscales spécifiques du fait de la crise sanitaire	0		7,0	- 5,6	1,4
Sous-total PSR modifiés en 2020	2 770,4	8,0	1 067,9	- 576,7	3 269,6
Sous-total PSR non modifiés en 2020	38 476,4	-	-	-	38 476,4
Total	41 246,7*	-	-	-	41 746,0

* Effet d'arrondi au dixième

Source : présent PLFR.

Le présent PLFR traduit également une augmentation de 2,2 milliards d'euros du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne par rapport à la prévision initiale (21,5 milliards), en raison de l'adoption de budgets rectificatifs qui font augmenter les contributions nationales afin de financer les mesures d'urgence décidées au niveau européen.

La troisième loi de finances rectificative avait porté ce prélèvement à 23,4 milliards d'euros. Le présent PLFR acte donc une augmentation supplémentaire de 0,3 milliard d'euros par rapport à cette dernière prévision, afin de prendre en compte l'adoption des 9^{ème} et 10^{ème} budgets européens rectificatifs.

III. LA DÉPENSE PUBLIQUE DE NOUVEAU REQUISE POUR AMORTIR LA CRISE ÉCONOMIQUE

La puissance des mesures de réponse à la crise sanitaire a entraîné une expansion sans précédent des dépenses de l'État.

A. LES DÉPENSES DE L'ÉTAT HORS URGENCE RESTENT MAÎTRISÉES EN 2020

Le présent projet de loi de finances rectificative acte une nouvelle augmentation massive des dépenses publiques par rapport à leur niveau d'avant-crise. Néanmoins, hors mesures d'urgence, les dépenses de l'État relevant du périmètre de la norme de dépenses pilotable apparaissent maîtrisées par rapport à la dernière loi de finances rectificative.

1. Les dépenses pilotables de l'État supérieures de 6,7 milliards d'euros à la prévision initiale

Conformément à l'article 9 de la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 ⁽¹⁾, la norme de dépenses pilotables de l'État comprend :

– les dépenses du budget général et des budgets annexes, hors mission *Remboursements et dégrèvements* et *Investissements d'avenir*, hors charge de la dette et hors contributions « Pensions » ;

– les plafonds des taxes affectées aux organismes visés à l'article 46 de la loi de finances pour 2012 ;

– les dépenses des comptes d'affectation spéciale (hors comptes d'affectation spéciale *Pensions*, *Participations financières de l'État* et hors programmes de désendettement, ou portant à titre principal sur des contributions aux collectivités territoriales ou des engagements financiers) ;

– les dépenses du compte de concours financier *Avances à l'audiovisuel public*.

(1) Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Le présent projet de loi de finances rectificative prévoit, par rapport à la LFI 2020, un niveau de dépenses supérieur de 6,7 milliards d'euros sur le périmètre de la norme de dépenses pilotables. Cela résulte de trois sur-exécutions :

- de 6,4 milliards d'euros au titre des crédits budgétaires ;
- de 48 millions d'euros au titre des taxes et recettes affectées ;
- de 0,3 milliard d'euros au titre des budgets annexes et des comptes spéciaux.

**COMPARAISON DES NORMES DE DÉPENSES DE L'ÉTAT
AVEC LES PRÉVISIONS DE LA LFI 2020**

(en milliards d'euros)

Dépenses	LFI 2020	LFR 2	LFR 3	PLFR 4	Écart
Crédits budgétaires	253 247	2 781	3 802	- 211	+ 6 372
Taxes et recettes affectées	19 526		100	- 52	+ 48
Budgets annexes et comptes spéciaux	12 479			316	+ 316
Retraitement des flux internes au budget général de l'État	- 5 818				0
Norme de dépenses pilotables	279 433	2 781	3 902	53	+ 6 736

Source : présent projet de loi de finances rectificative.

2. Les dépenses totales de l'État en augmentation de près de 20 % en 2020

En 2020, les dépenses de l'État, incluant les prélèvements sur recettes, s'élèveraient à 478,5 milliards d'euros, au lieu de 400,4 milliards d'euros prévu en loi de finances initiale. En comptant les ouvertures prévues dans le présent PLFR ainsi que les prélèvements sur recettes, 78,1 milliards d'euros auront été ouverts en cours d'année, soit près de 20 % de la prévision initiale.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE L'ÉTAT

(en milliards d'euros)

Dépenses de l'État	Exécution 2019	LFI 2020	Révision 2020 (PLF 2021)	PLFR 4	Écart LFI 2020 / PLFR
Dépenses du budget général	330,3	337,7	384,6	413,1	+ 75,4
Prélèvements sur recettes (PSR)	61,9	62,7	65,5	65,4	+ 2,7
<i>PSR – collectivités territoriales</i>	<i>40,9</i>	<i>41,2</i>	<i>42,2</i>	<i>41,7</i>	<i>+ 0,5</i>
<i>PSR – Union européenne</i>	<i>21,0</i>	<i>21,5</i>	<i>23,4</i>	<i>23,7</i>	<i>+ 2,2</i>
Total des dépenses (budget général et prélèvements sur recettes)	392,2	400,4	450,1	478,5	+ 78,1

Source : présent projet de loi de finances rectificative et projet de loi de finances pour 2021.

Les mouvements enregistrés sur le budget général et les prélèvements sur recettes sont complétés par d'importantes ouvertures sur les comptes spéciaux.

Avec le présent PLFR et les trois lois de finances rectificatives précédentes, les comptes d'affectation spéciale verraient leurs crédits augmenter de 13 milliards d'euros en CP en 2020, concentrés sur les comptes d'affectation spéciale *Participations financières de l'État* et *Transition énergétique*.

Les comptes de concours financiers, quant à eux, enregistreraient une hausse de 5,1 milliards d'euros. Le PLFR prévoit, en particulier, l'ouverture de 1 925 millions d'euros sur le compte *Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics* au titre des avances à Île-de-France Mobilités et aux autres autorités organisatrices de la mobilité afin de faire face à la diminution du versement mobilité et à la chute des recettes tarifaires. Le budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* bénéficierait également d'une avance supplémentaire de 200 millions d'euros.

B. LES MESURES D'URGENCE ET DE RELANCE, PRINCIPAUX DÉTERMINANTS DE L'ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE PUBLIQUE

Le présent projet de loi de finances rectificative pour 2020 prévoit une hausse de 19,1 milliards d'euros des AE et de 18,4 milliards d'euros des CP du budget général par rapport à la prévision de la loi de finances initiale (hors mission *Remboursements et dégrèvements*). Ces ouvertures de crédits complètent les ouvertures nettes de crédits votées à l'occasion des trois précédentes lois de finances rectificatives pour 2020. Au total, les dépenses du budget général ont augmenté de 22 % en AE et CP.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES* DU BUDGET GÉNÉRAL

(en millions d'euros)

	LFI 2020 (A)	LFR 1 à 3 (B)	PLFR 4 (C)	Crédits ouverts en 2020 (A+B+C)	Évolution par rapport à la LFI
AE	361 005	+ 60 595	+ 19 128	440 728	+ 22,1 %
CP	337 704	+ 56 967	+ 18 425	413 096	+ 22,3 %

* hors fonds de concours et hors mission *Remboursements et dégrèvements*

Source : commission des finances d'après le présent projet de loi de finances rectificative et les trois lois de finances rectificatives pour 2020.

1. Une rupture avec la nature et le volume des mouvements habituellement opérés par les collectifs budgétaires de fin d'année

Les ouvertures de crédits proposées par le PLFR 4, à hauteur de 22,8 milliards d'euros, hors mission *Remboursements et dégrèvements*, excèdent largement le niveau moyen d'ouvertures constatées ces dernières années. En revanche, le niveau d'annulations des crédits proposées, de 4,4 milliards d'euros, reste dans le même ordre de grandeur que les montants observés les années précédentes.

OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS SUR LE BUDGET GÉNÉRAL EN LFR DE FIN D'ANNÉE

(en millions d'euros, en crédits de paiement)

Mouvements	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne 2009 - 2019	2020
Ouvertures	5 272	3 373	849	3 581	791	1 712	4 785	5 595	3 439	2 130	2 778	3 119	22 824
Annulations	- 6 510	- 3 666	- 1 478	- 2 083	- 4 738	- 2 733	- 2 644	- 3 219	- 85	- 2 050	- 4 332	- 3 049	- 4 399
Écart plafonds PLFR/LFI	- 1 238	- 293	- 629	+ 1 498	- 3 947	- 1 021	+ 2 141	+ 2 376	+ 3 354	+ 80	- 1 554	+ 70	+ 18 425

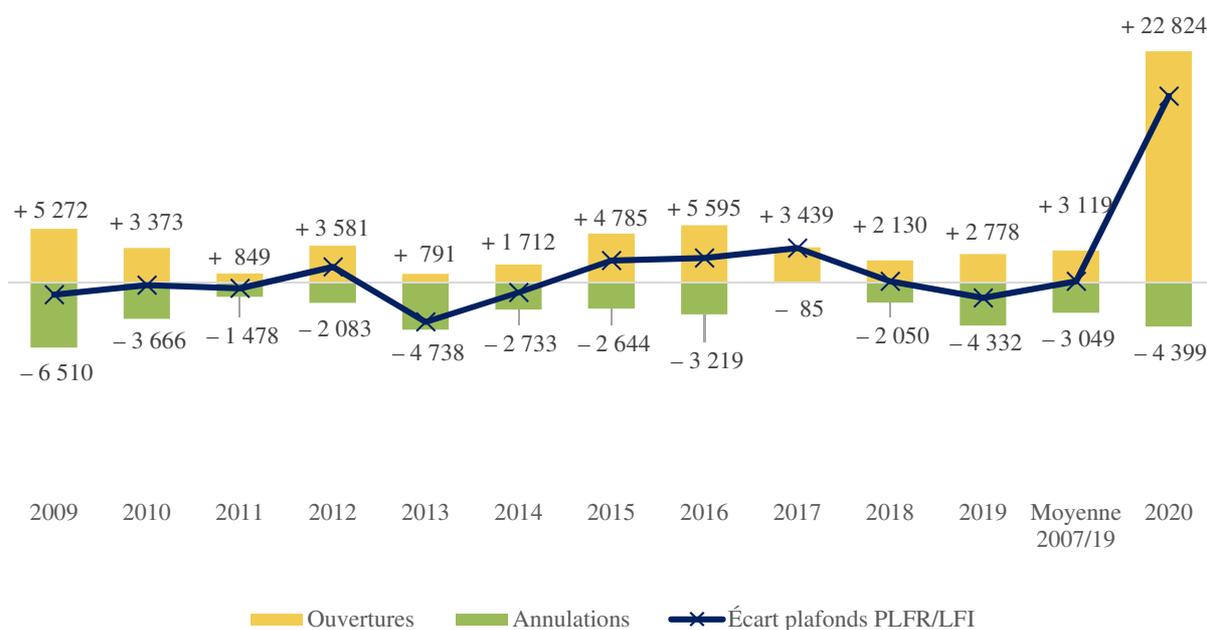
NB : hors mission *Remboursements et dégrèvements*.

Source : lois de finances rectificatives (LFR) de fin d'année pour les années 2007 à 2019 et présent projet de loi de finances rectificative.

Le solde des ouvertures et des annulations de crédits du PLFR 4 s'élève à + 18,4 milliards d'euros alors qu'en moyenne sur les dix dernières années, les ouvertures étaient compensées par les fermetures avec un solde moyen légèrement positif de 70 millions d'euros.

SOLDE DES OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS EN LFR DE FIN D'ANNÉE

(en millions d'euros)



NB : hors mission *Remboursements et dégrèvements*.

Source : lois de finances rectificatives (LFR) de fin d'année pour les années 2007 à 2019 et présent projet de loi de finances rectificative.

2. L'augmentation des ouvertures de crédits pour une large partie imputable aux dépenses d'urgence et de relance

Les principales ouvertures de crédits portés par le présent PLFR 4 concernent des dépenses d'urgence et pour une moindre mesure des mesures du plan de relance mises en œuvre dès 2020. Sur les 22,8 milliards d'euros de CP ouverts, hors mission *Remboursements et dégrèvements*, on peut estimer que 17,6 milliards d'euros correspondent à des dépenses d'urgence ou de relance.

PRINCIPALES OUVERTURES NOUVELLES DE CRÉDITS AU TITRE DE L'URGENCE ET DU PLAN DE RELANCE – PLFR 4

(en milliards d'euros et crédits de paiement)

Mesure d'urgence	Montant supplémentaires 2020 par rapport à la dernière révision
Fonds de solidarité	10,9
Exonérations de cotisations sociales	3,0
Activité partielle	2,1
Prime exceptionnelle de précarité	1,1
Aides à l'apprentissage et à l'embauche des jeunes (relance)	0,3
Achats de masques et fonds de stabilisation des départements	0,2
Total	17,6

Source : lois de finances rectificatives (LFR) de fin d'année pour les années 2007 à 2019 et présent projet de loi de finances rectificative.

L'ensemble des mouvements de crédits opérés par le présent projet de loi de finances sont analysés dans le commentaire de l'article 5 du présent rapport.

3. Les ouvertures et annulations au titre des dépenses de personnel

Le présent projet de loi de finances rectificative procède à l'ouverture de 226,5 millions d'euros de dépenses de personnel, réparties sur 21 missions du budget général. L'essentiel de ces ouvertures (73 %) est concentré sur la mission *Enseignement scolaire* (165,8 millions d'euros).

L'ouverture de crédits sur le titre 2 des missions budgétaires présente une importance particulière, dans la mesure où elle détermine les contraintes de calendrier relatives au présent projet de loi de finances rectificative. Celui-ci se substitue désormais au traditionnel décret d'avance de fin d'année, qui permettait notamment de couvrir d'éventuelles, et classiques, insuffisances de crédits de personnel relevées sur certains ministères, afin de financer les payes du mois de décembre. Or, l'adoption du décret d'avance ou de la loi de finances rectificative doit intervenir avant la pré-liquidation des payes du mois de décembre.

Ainsi, il importe que le présent projet de loi de finances rectificative soit promulgué à la fin du mois de novembre ou au tout début du mois de décembre 2020.

Ces ouvertures nécessaires sont plus que compensées par des annulations à hauteur de 437,1 millions d’euros. Les annulations correspondent à des constats de moindres dépenses de personnel et donc à une prévision initiale excessive des besoins. Il s’agit de crédits devenus sans objet et non de salaires et traitements dus.

OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS DE DÉPENSES DE PERSONNEL

(en millions d’euros)

Mission	Ouvertures	Annulations	Solde
Action et transformation publiques		37,1	– 37,1
Action extérieure de l’État	5,6	5,8	– 0,2
Administration générale et territoriale de l’État		13,1	– 13,1
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales		10,6	– 10,6
Aide publique au développement		2,1	– 2,1
Cohésion des territoires		0,1	– 0,1
Conseil et contrôle de l’État		3,6	– 3,6
Crédits non répartis		10,0	– 10,0
Culture		6,7	– 6,7
Défense	36,0		36,0
Direction de l’action du Gouvernement		6,5	– 6,5
Écologie, développement et mobilités durables		14,3	– 14,3
Économie	0,2	9,5	– 9,3
Enseignement scolaire	165,8	153,8	12,0
Gestion des finances publiques et des ressources humaines		49,3	– 49,3
Justice	18,8	1,9	17,0
Outre-mer		0,6	– 0,6
Recherche et enseignement supérieur		14,8	– 14,8
Santé		1,0	– 1,0
Sécurités		89,2	– 89,2
Solidarité, insertion et égalité des chances		7,0	– 7,0
Total	226,5	437,1	– 210,6

Note : en raison d’effets d’arrondi au dixième, le solde peut ne pas correspondre à la différence des ouvertures et annulations.

Source : état B du présent PLFR.

Aussi, le présent PLFR propose un solde de dépenses de personnel de – 210,6 millions d’euros.

IV. LES MOUVEMENTS RÉGLEMENTAIRES DE CRÉDITS EN COURS D’ANNÉE RESTENT TRÈS LIMITÉS

Le déroulement habituel de l’année budgétaire a été largement percuté par la crise sanitaire et la mise en œuvre des mesures d’urgence, avec l’intervention de trois lois de finances rectificatives entre les mois de mars et de juillet.

Néanmoins, les acquis de bonne gestion budgétaires depuis 2017 ont été préservés, avec un faible niveau de mouvements réglementaires en cours de gestion, compte tenu du faible taux de mise en réserve des crédits et de l’absence de décret d’avance.

Hors mesures d'urgence, par définition imprévisibles, cette situation illustre l'effort de sincérité dans la fixation des plafonds de dépenses du budget général de l'État mené par le Gouvernement. La portée de l'autorisation budgétaire parlementaire en sort renforcée, d'autant que cela limite les besoins de mouvements réglementaires en cours d'exercice.

A. LE NIVEAU MODÉRÉ DE LA MISE EN RÉSERVE INITIALE

La réduction de la réserve de précaution a démontré toute son utilité en 2020.

Lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2018, le Gouvernement s'est engagé à abaisser le taux de mise en réserve des crédits (ou réserve de précaution) de 8 % à 3 %, pour les dépenses autres que de personnel (titre 2), en AE et en CP. Le taux de mise en réserve des crédits de personnel a été maintenu à 0,5 % en AE et en CP. Le taux de mise en réserve de 3 % a été conservé pour la gestion 2020.

L'objectif au début du quinquennat était de rompre avec la pratique d'une mise en réserve excessive, qui était en contradiction avec l'esprit de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)⁽¹⁾, afin de responsabiliser les gestionnaires. En effet, la mise en réserve de crédits, prévue au III de l'article 14 et au 4° bis de l'article 51 de la LOLF, consiste à rendre indisponibles des crédits pour les responsables de programmes dotés de crédits limitatifs, selon une double logique :

- une logique d'« auto-assurance » destinée à responsabiliser les gestionnaires en cas d'aléas de gestion ;
- et une logique de modération du rythme de consommation des crédits.

Or, le taux de mise en réserve avait été progressivement accru au cours des dernières années. En 2012, il avait été fixé à 5 % pour les dépenses autres que de personnel, puis à 6 % en 2013 et 8 % en 2015.

ÉVOLUTION DU TAUX DE MISE EN RÉSERVE

(en %)

Taux	PLF 2012	PLF 2013	PLF 2014	PLF 2015	PLF 2016	PLF 2017	PLF 2018	PLF 2019	PLF 2020
Taux de mise en réserve des crédits hors titre 2	5	6	7	8	8	8	3	3	3
Taux de mise en réserve des crédits du titre 2	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5

Source : commission des finances.

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

En 2016 et en 2017, le Gouvernement avait en outre mis en réserve les crédits reportés d'un exercice à l'autre. La mise en réserve de crédits a donc atteint en 2016 et en 2017 des niveaux historiques.

Du point de vue du Gouvernement, cette pratique avait pour but de sécuriser l'exécution du budget de l'État en disposant d'un outil de régulation budgétaire représentant des masses financières significatives.

Toutefois, cette pratique a eu pour inconvénient de limiter la portée du vote du Parlement en loi de finances initiale et de nuire à la qualité de son contrôle et de son suivi de l'exécution du budget général de l'État. La Cour des comptes a par ailleurs relevé que « *la réserve de précaution est en principe destinée à faire face aux aléas de gestion, son utilisation a été progressivement détournée de cet usage, puisqu'elle sert de plus en plus à absorber des sous-budgétisations initiales* »⁽¹⁾.

L'abaissement de la réserve de précaution a permis de mettre fin à une pratique contestable et insatisfaisante incitant à la régulation budgétaire en cours d'année. Ainsi, le présent projet de loi de finances rectificatives précise que « *les annulations inscrites dans le présent PLFR portent majoritairement sur des crédits mis en réserve, identifiés dès le début de la gestion comme ayant vocation à financer des besoins interministériels en gestion, et sur des sous consommation souvent liées à la crise sanitaire* ».

Les annulations de crédits prévues dans le présent PLFR sont retracées dans le tableau ci-dessous.

(1) Cour des comptes, La situation et les perspectives des finances publiques, juin 2017, notamment page 66.

ANNULATIONS DE CRÉDITS PROPOSÉES

(en millions d'euros)

Mission	Crédits annulés	
	AE	CP
Crédits non répartis	1 026,8	1 026,8
Engagements financiers de l'État	515,9	511,3
Économie	29,9	387,8
Recherche et enseignement supérieur	348,4	335,6
Action et transformation publiques	40,0	323,5
Écologie, développement et mobilité durables	134,4	258,8
Enseignement scolaire	246,6	253,2
Travail et emploi	349,9	203,6
Défense	200,0	200,0
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	115,6	184,2
Justice	150,9	159,9
Outre-mer	65,5	127,3
Sécurités	151,3	90,9
Investissement d'avenir	15,0	85,0
Immigration, asile et intégration	35,0	41,9
Administration générale et territoriale de l'État	42,9	40,1
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	27,2	34,1
Santé	31,6	32,3
Cohésion des territoires	10,5	21,6
Culture	20,3	20,0
Action extérieure de l'État	15,2	15,6
Direction de l'action du Gouvernement	7,8	13,7
Conseil et contrôle de l'État	6,7	7,4
Solidarité, insertion et égalité des chances	7,0	7,0
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	5,7	5,7
Sport, jeunesse et vie associative	4,6	4,7
Régimes sociaux et de retraite	4,4	4,4
Aide publique au développement	412,7	2,1
Total	4 021,6	4 398,6

Source : état B du présent PLFR.

B. L'ABSENCE DE DÉCRET D'AVANCE

La pratique précédente des ouvertures de crédits intervenus relativement tôt dans l'année malgré un taux de mise en réserve de 8 % hors dépenses de personnel pouvait laisser penser que le montant des ouvertures par voie réglementaire aurait augmenté après la baisse de ce taux de mise en réserve à 3 % hors dépenses de personnel.

Or, pour la première fois depuis 1985, aucun décret d'avance n'a été pris lors de l'exercice 2018. Cette bonne pratique a été pérennisée en 2019.

Le Gouvernement n'a pas fait usage de cette procédure prévue par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) ⁽¹⁾ consistant à ouvrir des crédits en cours de gestion sur des programmes pour majorer leurs plafonds de crédits afin que les gestionnaires de ces programmes puissent couvrir leurs besoins en engageant des dépenses ou en procédant à leur règlement.

(1) Article 13 de la loi n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

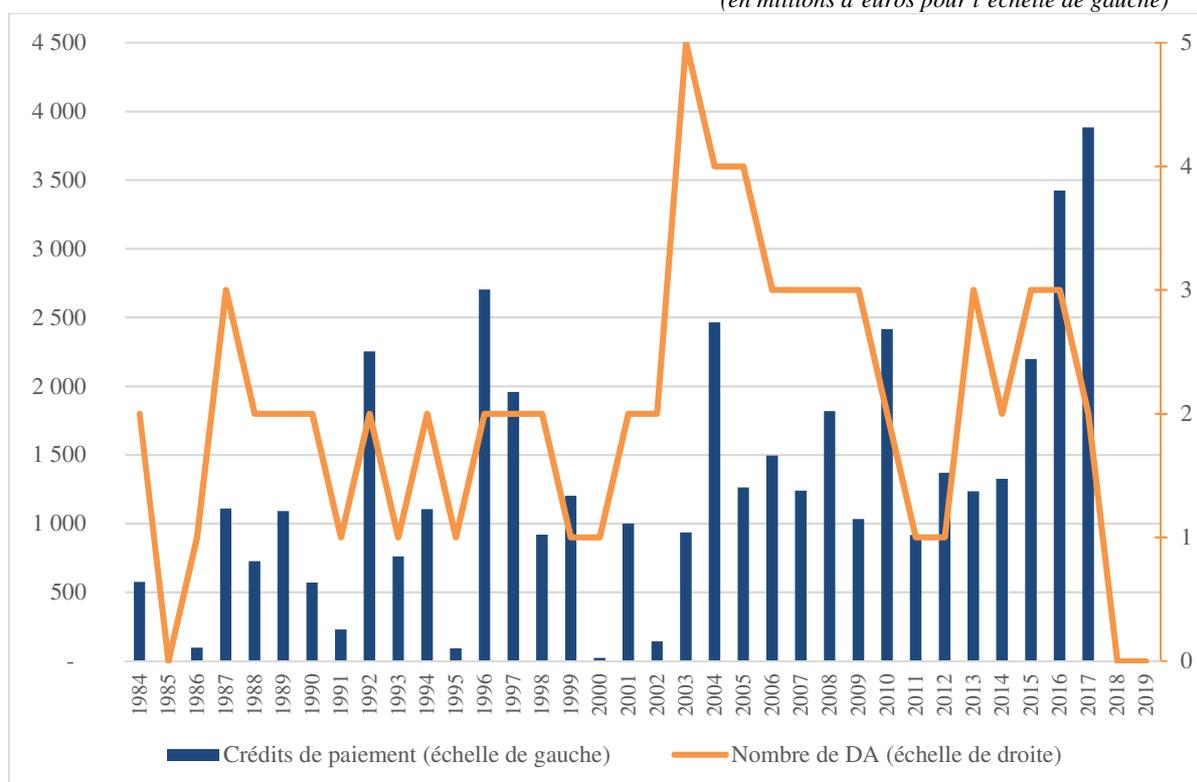
Bien que nécessaire, cette procédure porte fortement atteinte à la portée de l'autorisation parlementaire qui prend précisément la forme de plafonds de dépenses limitatifs par programme. La procédure applicable aux décrets d'avance est bien moins satisfaisante pour le Parlement que celle prévue pour les lois de finances puisqu'elle prévoit seulement la transmission du projet de décret, pour avis, aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, qui se prononcent dans un délai de sept jours ⁽¹⁾. Le décret d'avance est ensuite ratifié dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée.

L'absence de décrets d'avance en 2018 et en 2019 montre que l'usage qui a été fait de cette dérogation par le passé était sans doute excessif. En effet, les exercices 2016 et 2017 se sont singularisés par une augmentation des mouvements de crédits issus de décrets d'avance, avec un niveau inédit à 3,9 milliards d'euros en 2017.

L'absence de décrets d'avance couplée à un taux de mise en réserve plus faible tranche avec la « *mauvaise pratique* » ⁽²⁾ relevée par la Cour des comptes, consistant à ouvrir par décret d'avance des crédits supplémentaires pour couvrir des besoins prévisibles dès la programmation, en les gageant par des annulations permises par un taux de mise en réserve élevé.

L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS OUVERTS PAR DÉCRET D'AVANCE

(en millions d'euros pour l'échelle de gauche)



DA = décrets d'avance

Source : commission des finances, d'après les projets de loi de règlement et d'après le site Légifrance.

(1) Article 13 de la LOLF.

(2) Cour des comptes, *Les crédits du budget de l'État ouverts par décret d'avance*, décembre 2017, page 47 ([lien](#)).

Le Gouvernement ne prendrait pas, non plus, de décret d’avance en 2020. L’enjeu est certes différent, dans la mesure où les trois lois de finances rectificatives ainsi que le présent PLFR permettent des ouvertures massives de crédits d’urgence.

Le Rapporteur général tient toutefois à souligner une fois de plus que la décision de ne recourir à aucun décret d’avance contribue pleinement au respect des pouvoirs d’autorisation budgétaire du Parlement. L’ajustement de fin de gestion des crédits budgétaires peut être réalisé *via* une loi de finances rectificative. Celle-ci garantit une présentation du texte par le Gouvernement, un examen en commission puis en séance, avec la possibilité d’amender le projet de loi lors des différentes lectures. Cette procédure est de façon incontestable préférable à celle des décrets d’avance. Le recours à des décrets d’avance aurait pu se justifier en 2020 dans le contexte d’une épidémie exigeant plusieurs fois durant l’année que soient prises et modifiées des mesures budgétaires de soutien à l’économie massives et devant être mises en œuvre très rapidement. Il faut souligner, et se réjouir, que le Gouvernement ait fait le choix de ne pas y recourir et d’utiliser systématiquement le support budgétaire le plus respectueux de l’autorisation et des débats parlementaires.

C. L’ADOPTION D’UN DÉCRET D’ANNULATION POUR UN TRÈS FAIBLE MONTANT (3,7 MILLIONS D’EUROS)

Le Gouvernement a pris un seul décret d’annulation, en date du 3 septembre 2020 ⁽¹⁾, pour un montant total très limité d’annulations de 3,7 millions d’euros en AE et en CP.

ANNULATIONS DE CRÉDITS PRÉVUES PAR LE DÉCRET D’ANNULATION

(en euros)

Mission	Numéro du programme	Autorisations d’engagement annulées	Crédits de paiement annulés
Actions et transformations publiques	349	249 700	249 700
Action extérieure de l’État	105	81 711	81 711
Défense	178	22 397	22 397
	212	69 357	69 357
Économie	134	727 902	727 902
Immigration, asile et intégration	303	2 532 107	2 532 107
Totaux		3 683 174	3 683 174

Source : décret n° 2020-1112 du 3 septembre 2020 portant annulation de crédits.

L’essentiel des annulations a porté sur le programme 303 *Immigration et asile* de la mission *Immigration, asile et intégration* (2,5 millions d’AE et de CP). Selon le rapport associé à ce décret, ces annulations sont destinées « *au remboursement à la Commission européenne de trop-perçus du Fonds européen pour les frontières extérieures (FFE) au titre des exercices 2009, 2010 et 2011* ».

(1) Décret n° n° 2020-1112 du 3 septembre 2020 portant annulation de crédits

TRAVAUX DE LA COMMISSION

AUDITIONS DE LA COMMISSION

AUDITION DE M. PIERRE MOSCOVICI, PRÉSIDENT DU HAUT CONSEIL DES FINANCES PUBLIQUES, SUR L'AVIS DU HAUT CONSEIL RELATIF AU QUATRIÈME PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2020

Lors de sa séance du mercredi 4 novembre 2020 matin, la commission a entendu M. Pierre Moscovici, président du Haut Conseil des finances publiques.

M. le président Éric Woerth. Nous accueillons en sa qualité de président du Haut Conseil des finances publiques monsieur Pierre Moscovici, qui vient présenter l'avis du Haut Conseil sur le quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020 (PLFR 4).

En application de l'article 15 de la loi organique de 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, il revient au Haut Conseil d'émettre un avis sur les prévisions macroéconomiques qui fondent le projet de loi de finances rectificative ainsi que sur la cohérence entre l'article liminaire du PLFR et les orientations pluriannuelles de solde structurel fixées par la loi de programmation des finances publiques.

Le Haut Conseil est conduit pour la sixième fois cette année à émettre un avis public. Ses travaux connaissent donc une accélération très importante. Nous avons entendu le Haut Conseil il y a à peine plus d'un mois à l'occasion de l'avis sur le PLF pour 2020, mais la situation a très significativement évolué depuis.

M. Pierre Moscovici. Je viens devant vous pour la seconde fois en cinq semaines comme président du Haut Conseil des finances publiques. À l'occasion de mon audition précédente, j'avais présenté nos observations sur les prévisions macroéconomiques et de finances publiques associées au PLF pour 2021. J'avais partagé avec vous deux messages clef, à savoir d'une part le caractère caduc à notre sens de la loi de programmation des finances publiques adoptée en janvier 2018, bien avant la crise que nous connaissons, et d'autre part l'enjeu décisif de la soutenabilité de la dette publique, qui doit constituer une boussole de la stratégie de finances publiques de notre pays.

Depuis lors, la situation sanitaire s'est rapidement dégradée. Le Gouvernement a donc décidé de nouvelles restrictions à travers un second confinement, certes aménagé. En conséquence, il propose de nettement accroître les crédits destinés à financer les mesures d'urgence et de soutien. Cette évolution emporte des conséquences sur l'activité économique et sur les finances publiques.

Les principaux éléments du PLFR 4 ont été transmis vendredi soir au Haut Conseil, qui a travaillé de nouveau dans des délais extrêmement brefs. Le secrétariat, autour d'Éric Dubois, y a intégralement consacré son week-end. Ceci n'est pas un reproche vis-à-vis du Gouvernement : les décisions du président de la République étaient récentes et il fallait les incorporer dans le PLFR, d'où ces délais. L'exercice reste néanmoins délicat pour le Haut Conseil.

Le PLFR 4 est bien davantage qu'un collectif de fin de gestion. Il intègre les nouvelles mesures décidées pour soutenir financièrement les ménages et les entreprises, pour faire face aux nouvelles restrictions sanitaires nécessaires pour soutenir l'économie. Les messages clef transmis en septembre n'en demeurent pas moins valides, leur acuité étant au contraire renforcée par la crise. Avec la dégradation des prévisions économiques et de finances publiques, la loi de programmation des finances publiques de 2018 devient de plus en plus obsolète et confine au surréalisme. Face à une dette en augmentation, notre préoccupation à l'égard de sa soutenabilité est encore plus essentielle.

S'agissant des prévisions macroéconomiques, le Gouvernement présente son sixième scénario pour 2020, après le PLF pour 2020, les trois collectifs budgétaires et le PLF pour 2021. Cette succession rapide de textes financiers est le reflet de la difficulté de l'exercice de prévisions dans le contexte épidémique lié à la Covid-19.

La situation sanitaire s'était améliorée au cours de l'été. La plupart des mesures de restriction avaient été levées. Le Gouvernement avait alors légèrement révisé à la hausse la prévision de PIB pour 2020. Dans le cadre du PLF pour 2021, elle s'établissait à - 10 % contre - 11 % dans le troisième PLFR, en juin. Le Haut Conseil avait alors considéré ce niveau comme prudent, mais le Gouvernement avait maintenu son évaluation en intégrant la possibilité d'une dégradation de la situation sanitaire. La situation sanitaire conduit aujourd'hui le Gouvernement à réviser à nouveau à la baisse ses prévisions.

La dégradation de la situation sanitaire et le net durcissement des restrictions laissent entrevoir un recul de l'activité au quatrième trimestre nettement plus important que prévu par le PLF pour 2021, alors même que le rebond constaté au troisième trimestre a été un peu supérieur à ce qu'attendaient l'INSEE et la Banque de France. Le reconfinement décidé fin octobre devrait conduire en novembre à un recul très marqué de l'activité, ce qui explique la pertinence de la prudence.

L'estimation de cette baisse d'activité est difficile, car même si le confinement décidé le 30 octobre limite très significativement le fonctionnement de pans importants de l'économie, celui-ci est moins absolu qu'au printemps, du moins à ce stade. L'ouverture des établissements scolaires devrait en particulier faciliter la poursuite de l'activité économique. Par ailleurs, les entreprises devraient être davantage préparées à faire face aux restrictions sanitaires qu'elles ne l'étaient au printemps, ce qui devrait leur permettre d'ajuster leur activité dans des proportions moindres que lors du confinement de mars et d'avril.

Dans ce contexte, le Haut Conseil estime que la prévision d'un recul de 11 % du PIB retenue dans le quatrième PLFR pour 2020 par rapport à 2019 semble cohérente avec les informations disponibles et compte tenu des incertitudes qui entourent les conditions sanitaires. Cela implique une dégradation marquée de l'activité au quatrième trimestre et un maintien des mesures de confinement au-delà du seul mois de novembre.

Dans le prolongement de la dégradation du scénario macroéconomique, les prévisions de finances publiques ont été révisées à la baisse pour tenir compte de l'impact du confinement et des mesures de soutien. La prévision de déficit public est accrue d'un point de PIB par rapport à la prévision sous-jacente du PLF pour 2021, pour s'élever à 11,3 points de PIB. La prévision de dette publique est dégradée de l'ordre de deux points, à 119,8 % du PIB.

L'accroissement du déficit public par rapport aux prévisions ne serait pas dû selon le Gouvernement à la baisse des prélèvements obligatoires : l'impact du reconfinement serait compensé par les meilleurs recouvrements enregistrés à fin septembre par rapport à la prévision sous-jacente au PLF pour 2021, notamment en matière d'impôt sur les sociétés et de TVA.

Cette dégradation d'un point de déficit serait imputable à la hausse des dépenses publiques. Par rapport à 2019, celles-ci augmenteraient finalement de 7,8 % cette année, contre une prévision de 6,5 % dans le PLF pour 2021. Cette évolution correspond à une enveloppe supplémentaire de 20,1 milliards d'euros de dépenses, qui vient s'ajouter à celles déjà ouvertes dans les précédents PLFR.

Les mesures d'urgence et de soutien décidées au printemps sont prolongées, voire renforcées. Elles s'élèveraient au total à 85,4 milliards d'euros, soit près de 4 points de PIB. Le fonds de solidarité, en particulier, se voit doté de 10,9 milliards d'euros supplémentaires. Les exonérations de cotisations sociales sont également rehaussées d'environ 3 milliards d'euros, tout comme l'activité partielle. La prévision du Gouvernement intègre enfin une hausse de 2,4 milliards d'euros des dépenses d'assurance maladie, réévaluation déjà présentée sous la forme d'un amendement au cours du débat sur le PLFSS pour 2021.

Le Haut Conseil estime que ces dépenses sont, dans l'ensemble, cohérentes avec l'impact attendu du confinement sur le recours à ces dispositifs. Pour autant, certains d'entre eux pourraient finalement être moins sollicités par les entreprises. D'autres dépenses publiques, notamment de financement courant et d'investissement des collectivités locales et de l'État pourraient en outre se révéler moins élevées que prévu en raison des restrictions sanitaires.

Le Haut Conseil relève que les prévisions en la matière intègrent les conséquences de la chute de l'activité qu'il faut, hélas, attendre au quatrième trimestre 2020 et le rehaussement du coût des mesures de soutien qui en amortiront l'impact négatif pour les ménages et les entreprises. Elles tiennent compte des

incertitudes qui pèsent, de manière inhabituelle à ce stade de l'année, sur les finances publiques.

J'en reviens aux deux messages, évoqués en introduction, sur le caractère caduc de la loi de programmation de 2018 et sur l'enjeu central de la soutenabilité de la dette publique. Ces deux messages sont déjà présents dans l'avis du Haut Conseil sur le PLF pour 2021, mais leur portée est renforcée par l'évolution anticipée depuis lors de la trajectoire macroéconomique et de finances publiques de notre pays.

La référence à la LPFP de janvier 2018 est dépassée. Une telle référence est certes conforme à la loi organique du 17 décembre 2012 qui prévoit notamment que le calcul du solde structurel doit reposer sur les estimations de production potentielle de la LPFP en vigueur. Néanmoins, l'estimation du PIB potentiel pour 2020 figurant dans cette loi de programmation est désormais totalement périmée, puisque la crise sanitaire a fortement affecté le potentiel productif de l'économie française. Nous n'avons pas calculé l'ampleur de ce phénomène, mais il est plus que probable. Le Gouvernement a d'ailleurs présenté une estimation de PIB potentiel fortement révisé à la baisse à partir de 2020 dans les documents associés au PLF pour 2021.

Par ailleurs, le calcul du solde structurel est rendu peu significatif par les conventions retenues par le Gouvernement. L'ensemble des mesures prises pour faire face à la crise sanitaire est ainsi enregistré comme des mesures temporaires, ne venant pas dégrader le solde structurel.

En revanche, la résilience des prélèvements obligatoires résultant pour une très large part de l'impact de ces mêmes mesures est considérée comme structurelle. Cette situation conduit à afficher en 2020 une amélioration du solde structurel de 1,6 point de PIB par rapport à 2019. Le Haut Conseil relève donc le caractère non significatif de l'évaluation du déficit structurel, estimé dans ce collectif budgétaire à -0,6 point de PIB, alors même que la situation des finances publiques est exceptionnellement dégradée cette année.

Enfin, la dégradation du solde public se traduit par une nouvelle révision à la hausse de la dette pour le présent PLFR. Elle passerait ainsi de 98,4 points de PIB en 2019 à 119,8 points de PIB en 2020, en hausse de plus de deux points par rapport au PLF pour 2021 et de plus de vingt points par rapport à la loi de finances initiale pour 2020.

L'augmentation est massive sur un an. Sa double origine est bien connue : le recul inédit du PIB et la réponse budgétaire apportée. Elle intervient après une décennie quasi ininterrompue de hausse de la dette. Son point de départ n'est donc pas aussi favorable que celui de certains de nos partenaires. Elle intervient également dans un contexte où la croissance potentielle s'est vraisemblablement affaiblie du fait des suites de la crise sanitaire, ce qui risque de rendre plus difficile ou plus longue la réduction du déficit.

Dans ce contexte, la soutenabilité à moyen terme des finances publiques et en particulier celle de la dette publique constitue évidemment un enjeu central de la stratégie financière de la France. Elle appelle de notre part la plus grande vigilance collective.

Voilà les principales observations du Haut Conseil dans cet avis que nous avons souhaité court, compte tenu des incertitudes accrues qu'a entraînées la résurgence de l'épidémie. Il s'agit du sixième avis que nous vous rendons cette année et du troisième que je viens vous présenter depuis ma nomination en juin. Ce ne devrait pas être le dernier. En effet, conformément à la loi organique de 2012, le Gouvernement devrait prochainement saisir le Haut Conseil de la révision, elle aussi nécessaire, des prévisions macroéconomiques sur lesquelles reposait initialement le projet de loi de finances pour 2021. Je formule le vœu que le Gouvernement, effectivement, nous saisisse parallèlement des nouvelles prévisions de finances publiques pour 2021. Je crois savoir que telle est au reste son intention. Cette saisine m'apparaît indispensable au regard de l'ampleur attendue de cette révision, qui ne peut être que d'une importance au moins aussi grande que celle qui porte sur les hypothèses macroéconomiques.

L'Assemblée a voté, sur le rapport de Monsieur Labaronne, une augmentation modérée des moyens du Haut Conseil. Vous le constatez, l'augmentation de son activité ne l'est pas, non plus que celle des demandes qui nous sont adressées. L'Assemblée a donc agi avec sagesse.

M. le président Éric Woerth. Ce collectif n'est effectivement pas un collectif de fin de gestion, mais de reprise de la crise. Il aboutira évidemment à une réadaptation des prévisions du budget 2021. Nous ne sommes plus là dans les prévisions, mais dans les paris sur l'avenir.

Le PLF aurait sans doute dû être accompagné de scénarios. Il aurait fallu travailler différemment et de manière plus originale qu'un bloc structuré, modifié au fur et à mesure.

Le solde structurel n'a effectivement plus guère de sens, tout comme la loi de financement et de programmation des finances publiques. Le Gouvernement devrait donc la modifier. Même si l'exercice est compliqué, accroître la visibilité par des scénarios ou des types d'évolution possibles rendrait un peu de confiance à des concitoyens qui restent très attentifs au niveau de la dépense et surtout de la dette.

L'augmentation de la dépense est très forte, hors crédit d'impôt, or beaucoup de mécanismes fiscaux viennent de surcroît augmenter les charges publiques. On parle d'ailleurs de dépenses fiscales. Il serait peut-être plus clair de parler d'augmentation des dépenses hors crédit d'impôt et d'augmentation des dépenses crédit d'impôt compris.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Le président du Haut Conseil des finances publiques vient régulièrement devant notre commission des

finances pour mettre à jour les perspectives macroéconomiques. Cet exercice nécessaire est accompli avec beaucoup de soin.

La situation sanitaire dicte la crise économique et financière et les prévisions macroéconomiques. Depuis le début de cette crise, en mars, toute prévision reste instable et est susceptible d'être révisée. Cela restera le cas tant que la crise sanitaire ne sera pas derrière nous. De ce fait, les chiffres que nous commentons aujourd'hui et l'analyse que vous présentez seront eux aussi le cas échéant révisés, y compris pour l'année 2020.

Malgré tout, cet exercice est nécessaire : nous avons besoin de prévoir l'activité pour l'année 2020 et de connaître les prévisions de déficit et d'endettement. Il est important de fournir des perspectives pour pouvoir se projeter sur des trajectoires de rétablissement des finances publiques pour 2021 et après.

Passer d'une prévision de récession de 11,5 % à 10 % avant de revenir à 11 % n'est donc pas problématique ni révélateur d'une instabilité du Gouvernement ou des prévisionnistes. Elle est très révélatrice de la crise que nous affrontons, extrêmement atypique, et qui fait que le quatrième trimestre peut être plus dégradé ou au contraire amélioré, en fonction de l'évolution de la pandémie. Nous devons rester humbles face à cette situation.

Sur le plan technique, le Gouvernement ne présente pas d'hypothèses macroéconomiques actualisées sur certains déterminants de l'évolution du PIB. Cela vous a-t-il posé problème pour effectuer ces prévisions s'agissant du PLFR 4, notamment sur la consommation intérieure, l'investissement ou la contribution au commerce extérieur ?

L'impact économique du nouveau confinement serait selon vous moins élevé que celui du précédent. Je suis du même avis. L'argent public serait d'ailleurs, au total, moins mobilisé. Considérez-vous que ces crédits budgétaires suffiront à amortir le choc du quatrième trimestre ?

Avec le recul du premier confinement, peut-on dire que les moyens budgétaires mis en œuvre pour maintenir à flot nos économies et nos emplois – PGE, fonds de solidarité, activité partielle, report et annulation des charges – permettent aujourd'hui de financer, en partie, le soutien public à notre économie s'agissant du deuxième confinement ? Sait-on mesurer cet effet ?

M. le président Éric Woerth. Le Gouvernement a fourni des prévisions d'augmentation de la croissance due aux mesures.

M. Daniel Labaronne. Nous sommes dans un environnement très instable, qui renforce le caractère d'imprévisibilité du scénario macroéconomique. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, Keynes parlait de situation d'incertitude radicale, rendant difficile, voire impossible d'envisager l'avenir et d'établir des prévisions économiques. Il nous semble que la crise sanitaire nous place dans ce contexte. Vous le soulignez dans votre rapport.

Vous déclarez dans votre avis sur le PLFR 4 que l'hypothèse d'un recul de 11 % du PIB retenue par le Gouvernement est cohérente, au vu des incertitudes entourant les conditions sanitaires. On peut toutefois craindre un recul plus prononcé si la crise sanitaire s'aggravait ou inversement, espérer une bonne surprise, comme cela a été le cas au troisième trimestre avec un rebond inattendu de 18 %, qui n'était anticipé ni par l'INSEE, ni par la Banque de France.

S'agissant des prévisions de recettes publiques, vous estimez que les hypothèses du Gouvernement sont plausibles compte tenu des incertitudes, là encore, qui entourent l'évolution de la consommation et de la masse salariale.

Sur les dépenses et le déficit du solde budgétaire effectif pour 2020, vous considérez que les prévisions sont cohérentes avec l'impact attendu du recul prévu de l'activité économique. On peut toutefois espérer que les dépenses prévues pour faire face à la crise seront moins sollicitées qu'envisagé.

Concernant le solde structurel, vous soulignez le caractère non significatif de son évaluation. Ce solde est établi en référence à l'estimation de la croissance potentielle arrêtée dans la loi de programmation des finances publiques de janvier 2018. Cette démarche est un peu curieuse, mais elle est conforme à la loi organique de décembre 2012. On voit d'emblée les limites de l'exercice.

Ce solde repose également sur des conventions comptables pour décomposer ce qui relève du solde conjoncturel et du solde structurel. Le Gouvernement a choisi de considérer les mesures prises pour faire face à la crise sanitaire comme des mesures temporaires qui ne viennent pas dégrader le solde structurel. Cette démarche nous paraît assez légitime. Avez-vous des éléments de comparaison sur ce point avec ce que pratiquent nos partenaires européens ?

Sur la question du solde structurel, il faudra sans doute procéder, au lendemain de la crise sanitaire, à une nouvelle estimation du PIB potentiel de notre économie. Il conviendra également d'arrêter une doctrine sur les clefs de répartition entre solde conjoncturel et solde structurel. Pouvez-vous nous préciser vos analyses sur ces deux points ?

Mme Véronique Louwagie. L'exercice est difficile, car la situation est instable.

Je voudrais rebondir sur les propos de mes collègues et remercier le rapporteur général pour ses analyses et ses commentaires. Mon collègue Labaronne notait que vous pouviez développer votre avis en vous appuyant notamment sur ce qui se pratique à l'étranger.

J'ai bien compris que le Haut Conseil avait disposé de peu de temps, mais tel est notre sort ici tous les jours eu égard au PLF et au PLFR. Je regrette que votre avis soit une présentation des hypothèses assortie de quelques commentaires plus qu'un avis motivé. Je reste pour ma part sur ma faim. Outre une description des

risques, l'avis pourrait prendre en compte différents scénarios, avec des évolutions envisageables. Nous n'en avons pas à ce stade.

Avez-vous établi des scénarios de votre côté ? Vous indiquez par exemple que la prévision suppose aujourd'hui un maintien de mesures de confinement au-delà du seul mois de novembre. Êtes-vous allés au-delà, jusqu'au 15 décembre, au 20 décembre ou au 31 décembre ?

L'avis pourrait également intégrer des éléments extérieurs sur les pratiques à l'étranger : comment les autres pays réagissent-ils ? Quels sont leurs scénarios et leurs évolutions ?

M. Mohamed Laqhila. Avec ce PLFR 4, l'ensemble des mesures de soutien à l'économie et à l'emploi grève bien évidemment les finances publiques. Je suis toutefois convaincu que ne rien faire les affecterait davantage à moyen terme.

Selon vous, comment concilier cet objectif de soutien à l'économie et à l'emploi tout en maîtrisant l'endettement public ? Ces mesures présentent selon vous peu de risques dans l'immédiat, mais peuvent obérer l'avenir, quand on sait que nous ne serons pas revenus en 2030 au niveau d'endettement antérieur à la crise.

Votre expérience européenne vous permettrait-elle de nous éclairer sur les évolutions possibles de cette situation à l'échelle européenne, puisque tous les pays sont affectés ?

Quelle serait selon vous la perte de croissance potentielle du fait de ce second confinement ? Quel sera le retard pris sur la relance à partir des différents scénarios que vous avez certainement pu étudier ? Plus spécifiquement, avez-vous évalué la perte de croissance potentielle si les mesures d'urgence du printemps n'avaient pas été prises ?

Mme Valérie Rabault. Pour une fois, je ne poserai pas de question sur le déficit structurel, car je considère que le sujet n'est pas là aujourd'hui.

Au point 10 de votre note, vous calculez qu'une contraction annuelle du PIB de 11 % en 2020 suppose que le niveau d'activité à fin décembre 2020 soit inférieur de 15 points à celui de décembre 2019. Pouvez-vous expliciter ce calcul ? Considérez-vous cette hypothèse comme plausible ou non ?

Vous présentez un encadré sur les coûts, en ordre de grandeur, d'un confinement strict. Vous l'estimez à 36 milliards d'euros par mois : 16 milliards du fait de moindres recettes et 20 milliards de dépenses supplémentaires. Vous estimez également en introduction de votre avis que pour parvenir à -11 % du PIB, il faut un confinement allant au-delà du 1^{er} décembre. Jusqu'à quelle date êtes-vous allé ? À combien évaluez-vous le coût du confinement du mois de novembre, qui n'est pas aussi strict que le premier ?

Mme Patricia Lemoine. Je remercie tout d'abord le Haut Conseil des finances publiques pour son aide et son analyse précieuses, une nouvelle fois, en cette année qui ne ressemble à aucune autre. Je veux également saluer au nom du groupe Agir ensemble le sérieux dont a fait preuve le Gouvernement depuis le début de la crise quant aux prévisions macroéconomiques sur lesquelles il se fonde. Au regard des nouvelles restrictions sanitaires, les prévisions pour 2020 ont été actualisées : récession à 11 %, déficit à 11,3 % et dette publique à 119,8 %. Ces indicateurs sont évidemment extrêmement élevés. Ils sont même vertigineux et affolants.

Notre groupe partage les inquiétudes du Haut Conseil sur la soutenabilité de la dette publique. Nous aurons effectivement besoin de réfléchir au plus vite à une nouvelle programmation pluriannuelle des finances publiques. Ce sera l'occasion de débattre des moyens que nous nous donnons pour rendre notre endettement public soutenable, alors que les recettes ont fortement chuté et que les dépenses ont crû en proportion. Ce sera l'occasion aussi, à notre sens, de travailler enfin à différents scénarios qui s'avèrent désormais indispensables au regard de la durée de la crise sanitaire, dont nul ne sait malheureusement à quel moment elle prendra fin.

M. Michel Zumkeller. Nous reconnaissons tous être dans une urgence qui nécessite de prendre des mesures. Notre groupe est évidemment favorable au fait d'apporter un soutien à nos concitoyens et à nos entreprises, petites ou grandes. En revanche, nous ne pouvons nous satisfaire d'entendre : « Ne vous inquiétez pas, nous prenons des mesures, nous les finançons par l'emprunt et nous y reviendrons dès que cela ira mieux. »

Nous pensons que le moment de la crise est aussi celui de remettre à plat beaucoup de choses, même si cela est pour plus tard. Je crois d'ailleurs que le FMI a demandé à la France de revoir certaines politiques et surtout de s'engager dans des scénarios. Cela a été dit plusieurs fois. Nous enchaînons les PLFR : nous en sommes au quatrième, et peut-être y en aura-t-il un cinquième. Peut-être la crise nous amènera-t-elle à beaucoup d'autres modifications. Nous sommes en train d'étudier un budget dont nous savons qu'il ne pourra être sincère et qu'il faudra le revoir. Nous regrettons un manque de vision. Il faudrait utiliser ce moment de la crise pour remettre à plat certaines choses, préparer l'avenir. Ainsi, la prochaine fois que nous devons financer des mesures urgentes, nous ne serons peut-être plus obligés de le faire par l'emprunt.

Je souhaiterais également savoir ce que vous pensez de la possibilité d'étudier différents efforts possibles en matière d'assainissement des finances publiques. Le moment est venu de le faire.

M. Éric Coquerel. Nous reviendrons sur cette discussion lors de la présentation cette après-midi du PLFR 4 par les ministres, mais je voudrais d'abord dire que ce PLFR 4, quelques jours après le début des débats sur la deuxième partie

du PLF et donc sur le plan de relance, est déjà un constat d'échec de ce même plan de relance.

Je veux bien que la situation soit instable, mais il faut également mettre en avant un manque de planification, de préparation et d'anticipation. À défaut, nous n'en serions pas à un PLFR 4 dont certains aspects étaient prévisibles. Quand par exemple on finance 300 millions d'euros pour les masques chirurgicaux, il fallait anticiper qu'ils seraient nécessaires dans le projet de loi de finances et non pas dans le projet de loi de finances rectificative.

De la même manière, je crains que ce PLFR 4 soit lui-même déjà insuffisant. C'est même une certitude. Il est très optimiste de penser que la nouvelle période de confinement aura un coût économique moins élevé. Il faudrait que le pari de ne pas confiner économiquement fonctionne vis-à-vis de la vague épidémique. Ce n'est pas ce que j'entendais ce matin de la part d'un infectiologue sur France Inter.

Deuxièmement, 1,1 milliard d'euros sont prévus, en lien avec les annonces du chef de l'État, pour une prime à destination des plus précaires. Ce montant se rajoute aux 800 millions d'euros d'ores et déjà prévus en la matière. Compte tenu de l'explosion de la pauvreté en France, ce PLFR 4 est déjà insuffisant, ou alors nous n'avons pas la même vision de la gravité de l'urgence de ce point de vue.

Dernier point, vous dites que la soutenabilité à moyen terme des finances publiques est un enjeu central. Notre approche n'est pas la même que la vôtre, monsieur Moscovici, sur ce qu'il conviendrait de faire vis-à-vis de la dette. Néanmoins, si telle est votre position, le moment n'est pas venu de baisser les recettes de l'État pour accroître ce déficit, notamment avec la baisse des impôts de production ou, comme nous l'avons vu tout à l'heure, avec la suppression de la taxe d'habitation pour les 20 % les plus riches. Il y a là une contradiction évidente.

M. Charles de Courson. Je partage votre appréciation, monsieur le président, sur le caractère non significatif de l'évaluation du solde structurel. Toutefois, ne remet-elle pas en cause l'appréciation que vous avez pu porter sur le déficit structurel 2021 ?

Deuxièmement, pouvez-vous nous éclairer sur l'ampleur, selon vous, de l'affaiblissement du taux de croissance potentiel, point que vous évoquez sans le quantifier ? Je rappelle que nous étions à 1,1 % ou 1,2 % d'après les estimations de la Commission européenne. Pour vous, sommes-nous descendus en dessous de 1 % ?

Troisièmement, pourquoi le Gouvernement ne vous a-t-il pas donné des explications sur l'absence d'actualisation de la prévision actualisée sur les grands indicateurs macroéconomiques – consommation, investissement, etc. ?

Enfin, le PLFR 4 ouvre près de 20 milliards d'euros de crédits. Le temps de le voter, nous serons déjà au 30 décembre. Ces crédits auraient dû être ouverts par

des amendements gouvernementaux dans le projet de loi de finances pour 2021. Avez-vous évoqué ce point au sein du Haut Conseil ? Par définition, l'essentiel de ces crédits ne pourra pas être consommé entre le 30 et le 31 décembre. Ils seront donc reportés sur 2021.

M. Pierre Moscovici. L'avis que je vous ai présenté ce matin porte sur des scénarios macroéconomiques et de finances publiques élaborés dans un contexte où les incertitudes liées à la situation sanitaire sont de nouveau très importantes et dans un climat d'urgence manifeste.

Plusieurs d'entre vous m'ont demandé pourquoi nous n'avions pas eu de prévisions de croissance plus détaillées. Telle est la raison pour laquelle nous avons parlé de cohérence compte tenu des éléments dont nous disposions. Le facteur temps a beaucoup joué entre l'annonce par le Président de la République mercredi soir dernier de décisions qui n'étaient pas envisagées mardi soir, en tout cas pas publiquement, et la préparation du PLFR. Le travail a donc été fait de manière globale et il ne nous paraît pas pour autant incohérent.

Le scénario du PLFR 4 traduit l'impact du confinement décidé pour le mois de novembre. Il est acquis qu'un confinement de quatre semaines, tel qu'il est paramétré aujourd'hui, conduirait à une perte de PIB au quatrième trimestre par rapport au troisième. Ses modalités apparaissent de moindre ampleur que celles mises en place au cours du printemps dernier, si bien que la prise en compte de cette hypothèse de confinement pour le mois de novembre ne suffit pas, à elle seule, à justifier la révision du recul du PIB de - 10 % à - 11 % en moyenne annuelle entre le PLF de septembre et ce PLFR.

L'hypothèse d'un confinement en novembre représente à peu près la moitié de cette révision. Pour cette raison, et pour répondre à madame Rabault, nous considérons que le PLFR intègre la possibilité de financer des mesures jusqu'au 31 décembre 2020, soit à peu près 10 milliards d'euros sur novembre et à peu près autant sur décembre.

Pour boucler le scénario, il faut considérer que des mesures peuvent être durcies et d'autres assouplies. On peut par exemple envisager la fermeture de lycées ou au contraire la réouverture de commerces d'ici à la fin décembre. Nous pouvons donc avoir de bonnes ou de mauvaises surprises, y compris sur le plan financier. Notre avis en tient évidemment compte.

Avec l'hypothèse d'un maintien des restrictions sanitaires jusqu'en décembre, le chiffre de 11 % constitue l'ordre de grandeur de recul du PIB qui devrait être enregistré en 2020.

Dans ce contexte, nous n'avons pas voulu qualifier le scénario présent. Plusieurs adjectifs étaient à disposition : prudent, plausible, vraisemblable, etc. Les membres du Haut Conseil se sont attachés, dans le très court temps qui leur était imparti, à vérifier que la méthode pour construire les scénarios macroéconomiques des finances publiques était cohérente avec les principales informations disponibles. Nous avons considéré qu'elle l'était.

Pour en venir à la question du président de la commission sur les dépenses, crédits d'impôt compris, la chose est tout à fait possible. Nous considérons que le montant serait affecté principalement par le CICE, lequel disparaît. Nous avons donc des raisons de penser que la hausse hors crédits d'impôt serait extrêmement proche de celle crédits d'impôt compris.

De même, plusieurs d'entre vous ont évoqué l'hypothèse de travailler sur des scénarios. Je ne sais s'il est possible de bâtir un projet de loi de finances à partir de scénarios. Le rôle du Haut Conseil n'est pas, à ce stade, de bâtir des prévisions. En revanche, avoir des scénarios peut être quelque chose de tout à fait pertinent dans le débat public, et le Haut Conseil est tout à fait prêt à y contribuer. Comme je le disais lors de ma précédente audition devant vous, les questions macroéconomiques, celles de finances publiques et les questions sanitaires constituent maintenant plusieurs faces d'une même pièce. Il faut donc pouvoir réfléchir sur la façon dont tout cela s'articule.

En 2020, les finances publiques absorbent les deux tiers de la baisse des revenus. Sur le niveau d'amortissement du déficit, le retour sur les prélèvements obligatoires se traduit par une élasticité plus faible, à 0,7, et donc un impact de la récession sur les prélèvements obligatoires moins fort que lors de la crise de 2008-2009. Cela dit, cela fait aussi partie des éléments sur lesquels nous pouvons travailler davantage.

Il nous semble que les crédits budgétaires sont suffisants pour compenser une grande partie de ce nouveau choc sur l'activité. Au terme de nos débats avec les administrations et avec le Gouvernement, ils intègrent un prolongement possible des restrictions sanitaires au-delà de novembre et même sur la totalité de l'année.

Plusieurs d'entre vous m'ont interrogé sur des éléments de comparaison avec d'autres pays. Nous ne nous sommes pas exactement livrés à cet exercice sur le solde structurel, mais la Commission européenne considère toutes les dépenses de soutien comme structurelles. Telle n'est pas l'hypothèse retenue en France : certaines dépenses sont considérées comme temporaires. Le débat sur le déficit structurel et sur les soldes structurels devra donc être reposé. Il paraît pertinent de demander, comme plusieurs d'entre vous l'ont fait, des éléments nouveaux lors de la révision des hypothèses pour le PLF pour 2021, si nous souhaitons rester dans des ordres de grandeur ayant quelque pertinence.

Pour ce qui est de la croissance potentielle, il apparaît d'ores et déjà que le PIB potentiel a été réduit d'un peu plus de 2 points sur 2020-2021. Il est encore trop tôt pour envisager une réduction durable de la croissance potentielle au-delà de 2021. Pour donner des ordres de grandeur plus précis, l'hypothèse en 2020 était de $-0,3\%$ – elle peut être encore affinée. Cette baisse est significative, puisque l'hypothèse était de $+1,25\%$ avant la crise. Cette détérioration entraîne des conséquences en cascade sur nos travaux.

Pour ce qui est du quatrième trimestre, des questions m'ont été posées sur le recul d'activité de 15 points par rapport à 2020. Nous avons nous aussi tenu ce débat avec le Gouvernement et avec les administrations. Nous nous sommes interrogés à ce sujet. En l'état, il s'agit d'un calcul un peu mécanique, de coin de table, pour atteindre - 11 % compte tenu des trois trimestres qui se sont déjà écoulés et de ce que nous pouvons anticiper sur le quatrième trimestre. Pour ces raisons, nous pensons qu'une estimation de 15 points est cohérente. Le chiffre pourra être légèrement plus élevé ou plus faible.

Un débat a porté sur le fait de savoir s'il fallait considérer les mesures comme durcies ou maintenues. Disons qu'elles sont prolongées, ce qu'explicite notre avis.

La Cour des comptes a établi des scénarios dans son dernier rapport de juin sur la dette publique et sur la perspective des finances publiques. Elle y reviendra. Je souhaite qu'elle assure un suivi quasi simultané sur la question que vous évoquez, monsieur le président, notamment celle de l'évaluation des impacts économiques.

M. le président Éric Woerth. Je vous interromps, car nous avons présenté un amendement à l'article liminaire du PLF pour 2021 au titre des Républicains, demandant la construction de scénarios sur la base de ceux présentés par la Cour des comptes pendant l'été.

M. Pierre Moscovici. Je ne veux pas m'immiscer dans le débat politique. Je dis simplement que si on le lui demandait, que ce soit le Gouvernement ou le Parlement, la Cour des comptes est tout à fait prête à travailler sur le sujet. Pardon de changer de casquette une seconde – je souhaite que la Cour des comptes soit utile et qu'elle puisse donner des éléments d'information au citoyen dans ce moment particulier.

Pour ce qui est de la lecture du déficit structurel en 2021, nous avons signalé dans notre avis sur le PLF pour 2021 qu'elle devait être faite entre 2019 et 2021. C'est ce que suggère le Gouvernement. En comparant 2019 à 2021, la chronique n'est pas affectée par la mesure de soutien enregistrée en mesure temporaire pour 2020.

Voilà pour l'essentiel des questions que vous avez posées. Je suis prêt à revenir devant vous pour approfondir tous ces sujets lors de la modification des hypothèses.

Pour ce qui est de la loi de programmation, nous constatons tous qu'elle est caduque. Les spécialistes des avis du Haut Conseil des finances publiques auront noté que nous n'avons pas, cette fois-ci, précisé que nous souhaitons sa modification au printemps. À titre personnel, je dirais qu'une loi de programmation serait la bienvenue dès que nous aurons une certaine stabilité ou une plus grande prévisibilité. Il ne faut pas attendre un an et demi pour cela.

M. le président Éric Woerth. Telle est la raison pour laquelle plusieurs d'entre nous ont évoqué des scénarios : construire une loi de programmation des finances publiques aujourd'hui serait un exercice assez vain. Il faut un début de stabilité ou de visibilité sur l'évolution de la crise sanitaire pour bâtir une loi de programmation qui ait un avenir. Il ne s'agit pas de faire l'exercice pour faire l'exercice, mais au contraire d'innover par des exercices nouveaux.

M. Charles de Courson. Je vous ai interrogé sur les raisons pour lesquelles vous n'avez pas eu de révision, dans les prévisions actualisées, des grandes valeurs macroéconomiques – consommation, investissement, etc. Vous répondez que cela tient peut-être à la précipitation avec laquelle ce texte a été pris. Mais, enfin, le Gouvernement en dispose nécessairement. Comment a-t-il pu faire des prévisions sur la TVA, sur l'impôt sur le revenu, sans un éclatement ? La chose est tout de même assez curieuse. Comment pouvez-vous donner un avis sur les estimations de TVA ou d'impôt sur le revenu sans distribution des prévisions de PIB entre revenu des ménages, consommation, etc. ?

M. Pierre Moscovici. Nous avons évidemment soulevé ce sujet avec les administrations, la direction du trésor et celle du budget, lors des auditions que nous réalisons obligatoirement pour préparer nos avis. Elles ont effectué un calcul assez global qui ne nous est pas apparu incohérent.

Néanmoins, la distribution que vous évoquez n'était effectivement pas aussi précise qu'elle l'est d'habitude. Peut-être le facteur temps a-t-il joué ? Encore une fois, il s'est écoulé trente-six heures entre les mesures annoncées par le Président de la République et la saisine du Haut Conseil sur la préparation du PLFR 4. Pour cette raison, la question devra être posée avec beaucoup plus de précision lors de la discussion des hypothèses révisées sur le PLF pour 2021, c'est-à-dire fin novembre. La réponse devra également être beaucoup plus précise.

Mme Marie-Christine Dalloz. Votre avis sur la soutenabilité de la dette est inquiétant, mais intéressant. On sent à demi-mot une sincérité dans l'avis que vous émettez. Une chose m'interpelle : les émissions de dette du quatrième trimestre 2020 se situent à un niveau record de 184 milliards d'euros. La souscription s'est faite à 50 % par des non-résidents. Jusqu'à présent, la répartition était à peu près d'un tiers de Français, un tiers d'Européens et un tiers du reste du monde. Comment expliquez-vous ce renversement de tendance sur la détention de la dette française ?

M. Pierre Moscovici. Nous n'avons pas analysé le sujet dans le détail. Nous y reviendrons de manière plus précise. Le point que vous soulevez est effectivement un paramètre très important pour examiner la soutenabilité de la dette publique : plus elle est domestique, moins elle est handicapante sur le plan stratégique.

M. le président Éric Woerth. Vous pourrez poser cette question tout à l'heure au ministre, que nous auditionnons à seize heures.

AUDITION DE M. BRUNO LE MAIRE, MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE LA RELANCE, ET DE M. OLIVIER DUSSOPT, MINISTRE DÉLÉGUÉ CHARGÉ DES COMPTES PUBLICS

Lors de sa séance du mercredi 4 novembre 2020 après-midi, la commission a entendu M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances et M. Olivier Dussopt, ministre délégué chargé des comptes publics.

M. le président Éric Woerth. Nous recevons cet après-midi M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance et M. Olivier Dussopt, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics, venus nous présenter le quatrième projet de loi de finances rectificatives (PLFR 4) adopté ce matin en Conseil des ministres.

Auparavant, je dois préciser les conditions un peu particulières dans lesquelles nous serons amenés à examiner ce texte. Il sera inscrit à l'ordre du jour de notre commission dès le samedi 7 novembre à 9 heures 30. La fin du délai de dépôt des amendements est fixée au vendredi 6 novembre à 9 heures du matin.

Le texte est inscrit à l'ordre du jour des séances publiques du mardi 10 novembre. Le délai de dépôt est fixé au samedi 7 novembre, à dix-sept heures. Il sera compliqué d'examiner ce projet de loi en si peu de temps de séance. Nous aviserons en fonction du nombre d'amendements, mais le rapporteur général et moi-même avons appelé la semaine dernière l'attention du Gouvernement sur cette question, d'autant que le lendemain sera le 11 novembre.

Nous avons eu l'occasion ce matin d'auditionner le président du Haut Conseil des finances publiques au sujet de l'avis sur ce projet de loi de finances rectificative pour 2020. Les évolutions que celui-ci intègre par rapport aux dernières prévisions du projet de loi de finances pour 2021 sont très significatives. Ce n'est pas tout à fait un PLFR comme les autres : nous ne sommes pas en train d'administrer une fin de gestion. L'objet est tout autre. La dégradation des prévisions de croissance du PIB est d'un point par rapport à ce qui nous a été présenté lors de l'examen du PLF 2021 ; le déficit public se dégraderait également de 1,1 point. La prévision de déficit de l'État, à 223 milliards d'euros, est assez proche du montant évoqué par le PLFR 3, qui avançait un chiffre de 225 milliards d'euros. Le niveau de dette publique atteindrait quasiment 120 % du PIB, soit une dégradation encore plus marquée que ce que prévoyait le PLFR 3 avec 117 %.

Alors que les recettes fiscales nettes devraient atteindre 249 milliards d'euros, en recul de 44 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2020, nous atteignons un ratio déficit public sur recettes fiscales de près de 90 %. Les prévisions initiales de la loi de finances pour 2020 tablaient sur un ratio trois fois moindre, de 32 %. Autrement dit, si nous voulions équilibrer dépenses et recettes, il faudrait presque doubler les recettes fiscales.

L'effort budgétaire supplémentaire fourni dans ce quatrième collectif s'ajoute à celui des trois précédents : 6,25 milliards d'euros d'effort budgétaire de l'État en PLFR 1, 20,4 milliards d'euros en avril avec le PLFR 2 et 14,4 milliards d'euros en juillet. Sans compter les efforts en garanties supplémentaires, en prêts et avances, ni les contributions de l'UNEDIC et de la sécurité sociale.

C'est dire si le texte que nous examinons n'est pas comme les autres. La période est également inédite ; l'un va probablement avec l'autre. Si l'heure est grave, nous pouvons mesurer, au travers du dispositif qui va nous être présenté, à quel point la situation est inquiétante et requiert la vigilance de chacun, et combien nous aurions besoin, me semble-t-il, de plusieurs scénarios de reconstruction économique et financière pour notre pays ; mais ce sera précisément l'objet de nos discussions.

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance. Vous avez raison, monsieur le président, nous vivons une période exceptionnelle, qu'aucun d'entre nous n'a jamais connue. Les chiffres de la récession, du choc économique que nous vivons, ne trouvent de comparaison que dans ceux de la deuxième guerre mondiale ou de la grande récession de 1929.

Cette période exceptionnelle exige de notre part beaucoup de réactivités – c'est l'objet de ce PLFR 4 – et beaucoup de constance dans la politique économique. Celle-ci repose désormais sur deux piliers : la protection de notre économie et sa relance, les deux devant aller de pair parce qu'elles ne s'inscrivent pas dans le même calendrier. Toutes les décisions de relance qui seront prises maintenant nous permettront de sortir plus forts de la crise, à partir de 2022.

Je commencerai par trois remarques générales avant de détailler les mesures de soutien et de réactivité que nous proposons.

La première a trait au contexte économique global, très dégradé du fait de la reprise de la pandémie, qui touche tous les pays développés et en particulier les pays européens. Chacun d'entre eux adopte de nouvelles mesures de précautions sanitaires, allant du couvre-feu jusqu'au confinement. C'est une nécessité non seulement sanitaire, mais également économique. Rien ne serait plus dommageable à l'économie que de se retrouver avec un virus et une pandémie immaîtrisables. C'est donc une question à la fois de sagesse et de raison.

Ces mesures se traduiront évidemment par une dégradation des chiffres de la récession. Nous avons été très prudents, avec M. Olivier Dussopt, dans la formulation de nos premières évaluations, et à aucun moment nous n'avons cédé à un excès de confiance en réévaluant la récession. Là où certains instituts nous incitaient à ramener nos prévisions à – 9 % ou – 8 %, nous les avons maintenues à – 10 %. Bon nombre d'économistes que j'ai consultés au cours de la semaine m'assurent qu'il n'est pas impossible, en fonction de ce que donneront les derniers mois de l'année, que le chiffre réel reste autour de – 10 % ; mais par prudence, une nouvelle fois, nous avons dégradé nos prévisions et tablé sur un taux de – 11 %,

partant du principe que les quatre semaines de confinement – c’est un minimum – auront un effet certain sur la dégradation du produit intérieur brut (PIB).

Ce chiffre a été jugé sincère par le Haut Conseil des finances publiques, qui estime que la situation finale pourrait être un peu moins grave. Il a également été validé tant par le Fonds monétaire international que par la Banque centrale européenne, qui ont appuyé la stratégie économique du Gouvernement dans leurs dernières publications.

Toutes les organisations internationales sans exception, je veux y insister, valident la stratégie économique du Gouvernement, qui consiste à soutenir massivement notre économie, nos entreprises et nos salariés par le biais du chômage partiel, plutôt que de voir se multiplier les faillites et le chômage exploser.

Cette stratégie est non seulement validée par les organismes internationaux que j’ai cités, mais aussi par les chiffres de croissance du troisième trimestre. Avec + 18,2 %, la France affiche la plus forte croissance de la zone euro. Si nous avons obtenu ce chiffre, c’est parce que nous avons su protéger nos salariés et nos compétences et éviter les faillites. Dès lors qu’il n’y a plus de contraintes sanitaires, l’économie française peut rebondir et redémarrer forte. Cela me renforce dans ma conviction : les fondamentaux de l’économie française sont bons et solides. Je ne céderai pas à l’esprit de défaite que je vois fleurir ici ou là, chez ceux qui évoquent un possible effondrement et une catastrophe économique prochaine. Je crois au contraire que le moment est venu de faire preuve d’un esprit de résistance, de montrer que nous sommes capables de faire bloc pour apporter des réponses au monde économique et lui permettre de redémarrer sur des bases solides le moment venu.

Deuxième remarque générale sur laquelle je veux insister : l’absolue nécessité qu’il y a à tenir les deux bouts de notre stratégie – la protection de l’économie et la relance économique. Il est évident que la baisse des impôts de production ne produira pas ses effets en trois semaines. C’est bien pour cela qu’il nous faut l’engager dès maintenant si nous voulons, dans deux ans, disposer d’un outil de travail, notamment industriel, plus compétitif qu’il ne l’est aujourd’hui.

De la même manière, la rénovation énergétique, qu’il s’agisse d’une université, un bâtiment public ou même des constructions privées, prend plusieurs mois. Il est indispensable de lancer ce genre d’opérations dès maintenant. Cela vaut aussi pour la stratégie sur l’hydrogène : elle ne donnera pas de résultats du jour au lendemain, il faut s’y engager dès maintenant.

Troisième remarque, j’y ai déjà fait allusion : ces dépenses supplémentaires se traduiront par un creusement des déficits, mais surtout par un niveau de dette qui approchera les 120 % du PIB – chiffre parfaitement conforme à ce que nous avons avancé dans le PLFR 3. Cette dette, je tiens à le dire, devra être remboursée le moment venu, par la croissance, par une gestion responsable des finances publiques et par des réformes structurelles, dont celle des retraites.

Ce PLFR 4, que nous avons présenté ce matin en Conseil des ministres avec M. Olivier Dussopt, a pour armature principale un soutien massif que nous apportons au monde économique, et particulièrement au commerce et aux très petites entreprises (TPE).

Ce soutien sera beaucoup plus vigoureux que celui que nous avons déployé en mars dernier. Pourquoi ? Tout simplement parce que notre tissu économique a été fragilisé. Nos commerçants, nos artisans, nos TPE et nos indépendants ont désormais le couteau sous la gorge. Il faut impérativement les soutenir, massivement, puissamment et rapidement. Nous souhaitons que toutes les mesures mises en place puissent être appliquées dans les meilleurs délais. Je pense en particulier au fonds de solidarité : les entreprises pourront se déclarer sur le site de la direction générale des finances publiques dès le 1^{er} décembre – il faut évidemment laisser passer le mois pour s'assurer de la réalité de la fermeture administrative, mais il leur sera possible de s'inscrire dès début décembre, pour toucher les versements du fonds de solidarité dès les premiers jours du même mois.

Le fonds de solidarité constitue à mon sens l'expression la plus claire de notre détermination à apporter aux entreprises un soutien encore plus massif que lors du premier confinement. Sur le seul fonds de solidarité, nous allons dépenser pour le mois de novembre 6 milliards d'euros, autrement dit davantage que ce que nous avons dépensé en six mois, depuis mars. C'est bien la manifestation d'un soutien complet aux acteurs économiques les plus touchés par la crise, qu'il s'agisse des petits commerçants, des indépendants, des coiffeurs, des fleuristes, des magasins d'habillement, des bijoutiers, qui sont aujourd'hui fermés et privés de ce fait de tout chiffre d'affaires.

Nous avons donc relevé et considérablement renforcé ce fonds. Initialement ouvert aux seules entreprises de moins de dix salariés, il verra son champ d'application s'élargir désormais aux entreprises comptant jusqu'à cinquante salariés. L'indemnisation, jusqu'alors plafonnée à 1 500 euros, pourra atteindre 10 000 euros. Rappelons que le fonds de solidarité est ouvert à toutes les entreprises administrativement fermées, mais également à certaines entreprises des secteurs dits S1 et S1 *bis*, notamment les secteurs du tourisme, de l'événementiel, de la culture et du sport, qui subissent une perte de chiffre d'affaires d'au moins 50 %. Pourquoi cette exception en leur faveur ? Tout simplement, parce que ces secteurs sont touchés depuis des mois et qu'ils n'ont jamais pu se relever, alors que les perspectives ne sont malheureusement pas positives. Ce n'est pas demain, hélas ! que nous pourrons rouvrir les restaurants avec le même nombre de tables et de clients. Ce n'est pas demain que nous pourrons rouvrir les salles de sport avec le même nombre d'utilisateurs. Ce n'est pas demain que les touristes se précipiteront dans les hôtels français. Ce n'est pas demain que les spectacles pourront reprendre avec des jauges à 100 %. Ce n'est pas non plus demain que les acteurs de l'événementiel pourront organiser, sonoriser et illuminer des fêtes comme ils le faisaient auparavant. Il nous paraît donc juste et nécessaire que ces entreprises puissent bénéficier du fonds de solidarité jusqu'à hauteur de 10 000 euros dès lors que leur perte de chiffre d'affaires atteint 50 % et ce, même si elles ne sont pas

visées par une mesure de fermeture administrative. C'est un choix délibéré, pour marquer notre volonté de soutenir les structures les plus touchées.

Enfin, je rappelle que toutes les entreprises de moins de 50 salariés, dès lors qu'elles subissent une perte de chiffre d'affaires de plus de 50 %, sans aucune exception sectorielle, pourront toucher une aide allant jusqu'à 1 500 euros par mois. Je le répète, car j'écoute beaucoup ce qui se dit chez les commerçants, à la radio et à la télévision, et j'ai pu constater que tout n'était pas encore bien compris. Je vous l'ai écrit et je vais le préciser par courrier aux fédérations professionnelles : pour tous ceux qui seront fermés, c'est jusqu'à 10 000 euros ; pour tous ceux qui sont dans les secteurs de la culture, de l'événementiel et de la restauration, ce sera aussi jusqu'à 10 000 euros sitôt que la perte de chiffre d'affaires atteint 50 %, quand bien même ils n'ont pas fait l'objet d'une fermeture administrative – un hôtel, par exemple ; toutes les autres entreprises, sans exception, dès lors qu'elles auront perdu 50 % de leur chiffre d'affaires par rapport à novembre 2019, auront droit à une indemnisation de 1 500 euros par mois.

J'ajoute que nous allons développer massivement le *click and collect*, qui peut représenter jusqu'à 25 % du chiffre d'affaires d'un établissement fermé, et que les recettes correspondantes ne seront pas comptabilisées dans le calcul du chiffre d'affaires. Autrement dit, si vous avez perdu 6 000 euros de chiffre d'affaires par rapport à 2019, vous pouvez demander 6 000 euros au titre du fonds de solidarité dès lors que vous avez dû fermer, et si vous avez gagné 2 000 euros grâce au *click and collect*, ils ne seront pas pris en compte dans votre chiffre d'affaires pour le calcul de vos droits.

Dernière précision au sujet de ce fonds de solidarité : il n'y aura aucun reste à charge pour les entreprises fermées administrativement. Elles récupéreront l'intégralité du chiffre d'affaires perdu.

Ce fonds de solidarité, selon nos évaluations, bénéficiera à 1,6 million d'entreprises au cours du mois de confinement : 600 000 entreprises pourront recevoir une aide d'un maximum de 10 000 euros et un million bénéficieront de l'aide de 1 500 euros. Ce qui explique que le coût du fonds de solidarité soit fortement revu à la hausse et qu'après avoir représenté 6 milliards d'euros – 6,125 milliards d'euros très précisément – sur un semestre, il s'élève à nouveau à 6 milliards d'euros pour le seul mois de confinement de novembre.

Deuxième instrument de soutien proposé dans ce PLFR 4 : les exonérations de cotisations sociales, massivement renforcées et élargies. Par souci de simplicité et de lisibilité, nous appliquerons les mêmes règles à ces exonérations que celles que nous appliquons au fonds de solidarité. Les établissements fermés bénéficieront d'une exonération totale de charges sociales, de la même manière qu'ils peuvent bénéficier d'une aide allant jusqu'à 10 000 euros. Pour les entreprises des secteurs S1 et S1 *bis* perdant 50 % de leur chiffre d'affaires, l'exonération sera également intégrale. Toutes les autres entreprises auront droit à des allègements plus ciblés.

Pour le chômage partiel, troisième mesure mise en place, le système sera le même : Les entreprises fermées auront droit au chômage partiel, avec une indemnisation à 100 %, sans reste à charge pour les secteurs fermés et pour les entreprises du tourisme.

Quatrième instrument : les prêts garantis par l'État. Nous allons également adapter ce dispositif aux circonstances nouvelles liées au confinement et aux demandes des entrepreneurs. Bon nombre d'entre eux nous ont fait savoir que la date du 30 mars 2021 était trop proche et qu'ils avaient besoin d'un report de la date à laquelle débute le remboursement de leur emprunt. Ainsi, au cas par cas, sans stigmatisation par une inscription au fichier de la Banque de France, les entreprises qui ne peuvent absolument pas rembourser leur prêt garanti par l'État dès mars 2021 auront la possibilité de reporter leur premier remboursement au mois de mars 2022. C'est évidemment un effort considérable, puisque cela leur laisse un an supplémentaire pour rembourser leur dette. Les dossiers seront étudiés au cas par cas par les banques et nous veillerons à ce que cet engagement soit respecté.

Les entreprises qui auraient besoin d'un nouveau prêt garanti par l'État pourront le souscrire jusqu'au 30 juin 2021, et non pas jusqu'au 31 décembre 2020. Toutes celles qui en ont déjà bénéficié sans atteindre le plafond pourront demander un complément. Celles qui n'en ont pas encore souscrit, mais qui l'envisagent au regard des nouvelles dispositions de protection sanitaire, pourront le faire. Enfin, l'amortissement du PGE pourra s'étaler sur une période d'un à cinq ans, avec un taux compris entre 1 % et 2,5 %, garantie de l'État comprise – ce qui n'est pas négligeable, sachant que la garantie représente 100 points de base sur ces prêts.

Enfin, l'État pourra accorder des prêts directs aux entreprises qui ne trouveraient aucune solution de financement. Nous avons provisionné 500 millions d'euros à cette fin ; ces prêts directs de l'État pourront atteindre 10 000 euros pour les entreprises de moins de 10 salariés et 50 000 euros pour les entreprises de 10 à 50 salariés. Les entreprises de plus grande taille, qui peuvent elles aussi connaître des difficultés, pourront bénéficier d'avances remboursables de la part de l'État, plafonnées à trois mois de chiffre d'affaires.

Vous m'excuserez d'avoir été un peu exhaustif sur cette question, mais ce dispositif signifie qu'aucune entreprise française ne sera confrontée au moindre problème de trésorerie pendant la période de crise : elles bénéficieront soit d'un prêt garanti par l'État, soit d'un différé de remboursement, soit d'un réagencement de leur échéancier, soit d'un prêt direct d'État ou d'une avance remboursable. Nous complétons ainsi le dispositif initial pour en faire un filet de sécurité solide et durable pour les entreprises ayant besoin de trésorerie. L'ensemble de ces mesures représente un coût de 15 milliards d'euros pour un mois de confinement ; mais nous nous sommes ménagé une certaine marge de souplesse en prévoyant une enveloppe supplémentaire de 20 milliards d'euros.

Ces mesures de soutien constituent les quatre piliers de la réponse économique déployée depuis mars 2020 : ils ont été modifiés, renforcés et adaptés,

mais n'ont jamais été remis en cause. Leur force tient à notre lisibilité et à notre réactivité. Dès le départ, nous avons placé sur la table les bonnes réponses et les bons instruments : prêts garantis par l'État, fonds de solidarité, exonération de charges et chômage partiel. Avec ces quatre instruments, les mêmes depuis mars 2020, nous avons un dispositif solide et efficace, que nous adaptons à mesure qu'évolue la crise.

Concernant le sujet spécifique des loyers, nous proposons un crédit d'impôt pour les bailleurs des entrepreneurs qui rencontreraient des difficultés malgré le fonds de solidarité. Pour qu'un loueur puisse bénéficier de ce crédit d'impôt, il devra consentir une réduction de loyer correspondant à au moins un mois pour le trimestre à venir – en dessous d'un mois, le gain ne serait pas suffisamment significatif pour le locataire. Prenons le cas d'un commerçant qui paie un loyer de 5 000 euros par mois, soit 15 000 euros pour trois mois ; si son bailleur lui consent une réduction d'un mois de loyer sur les trois mois à venir, celui-ci récupérera 30 % de son manque à gagner sous forme d'un crédit d'impôt. C'est à notre sens l'intérêt du bailleur de prendre sur lui une partie de la charge plutôt que de se voir confronté à des impayés, sachant qu'il est soutenu par l'État grâce au crédit d'impôt. De son côté, le locataire ne paiera plus que 10 000 euros de loyer au lieu de 15 000, voire moins si son bailleur est disposé à lui consentir une réduction plus importante – ce qui le ferait bénéficier d'un crédit d'impôt plus important.

Il m'a été rapporté à ce propos qu'un certain nombre de grandes foncières n'ont pas joué le jeu au profit d'entreprises de taille importante, comme des salles de sport parisiennes ; c'est parfaitement inacceptable. Nous ne pouvons pas tolérer, au moment où tout le monde fait des efforts pour soutenir l'économie française, que ces organismes ne participent pas au mouvement collectif et ne consentent pas un seul euro de remise au profit de locataires qui ne dégagent plus le moindre chiffre d'affaires. Je les recevrai pour les placer face à leurs responsabilités, et nous examinerons quelles dispositions réglementaires sont envisageables pour contraindre ces grandes foncières à jouer leur rôle face à la crise. Certaines l'ont fait, mais je ne vois pas pourquoi d'autres chercheraient à passer entre les gouttes en ne faisant preuve d'aucun sens de la solidarité. Le sujet est identifié, les grandes foncières seront reçues et nous prendrons toutes les dispositions nécessaires si elles ne consentent pas d'elles-mêmes à des réductions de loyer. Chacun doit faire sa part du chemin et prendre sa part de responsabilité.

Le soutien économique constitue une réponse immédiate ; reste que les commerçants souhaitent surtout pouvoir reprendre leur activité le plus vite possible. Depuis lundi, j'ai eu l'occasion de recevoir l'ensemble des fédérations de commerce concernées et je sors juste d'un entretien téléphonique avec les organisations syndicales et patronales. Nos échanges ont porté sur ce sujet. Nous recevons demain les fédérations du jouet, des fleuristes, des coiffeurs et de la librairie indépendante pour évaluer dans quelles conditions une réouverture des commerces serait envisageable, en fonction évidemment de l'évolution de la situation sanitaire.

Au-delà de ces mesures de réouverture qui pourraient être prises au prix du renforcement de certaines règles de sécurité, nous entendons travailler dans une deuxième direction : la numérisation d'un maximum de commerces, domaine dans lequel la France a pris un retard – une boutique sur trois seulement est digitalisée. Nous allons donc accélérer le déploiement des offres de numérisation destinées aux commerces et nous dégagerons 100 millions d'euros dans le plan de relance à cet effet. Je formulerai d'ici à la fin de la semaine une série de propositions visant à accélérer la digitalisation des commerces en nous inscrivant dans le long terme, de façon à répondre à la crise économique et à continuer de soutenir nos commerçants de proximité, dont j'ai déjà eu l'occasion de rappeler le rôle essentiel.

M. Olivier Dussopt, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics. Il me revient de vous présenter les chiffres principaux du PLFR 4 tel qu'il a été dévoilé ce matin en Conseil des ministres.

La prévision de récession est désormais établie à -11% , celle de l'endettement à $119,8\%$ du PIB et l'objectif de déficit, révisé, s'établit à $11,3\%$, contre $11,5\%$ en PLFR 3 et $10,2\%$ au moment de l'ouverture du débat sur le PLF pour 2021.

Je repartirai de ce chiffre du déficit public pour confirmer les propos liminaires de M. le président : celui-ci s'élèverait à 247,9 milliards d'euros, dont 222,9 supportés par l'État. Cela signifie que, en 2020, la moitié des dépenses de l'État, qu'il s'agisse de dépenses courantes ou de dépenses liées à la crise, sera financée par du déficit. Cette dégradation considérable tient à deux causes principales : d'un côté, la diminution des recettes – entre l'inscription en LFI 2020 et les montants constatés au moment de l'examen du PLFR 4, les administrations publiques perdent au total 100 milliards d'euros de recettes du fait de la baisse d'activité et des dispositifs d'exonération mis en place ; de l'autre, les dépenses supplémentaires liées à la crise à hauteur de 86 milliards d'euros – 66 milliards liés à la première vague de l'épidémie et 20 milliards inscrits dans le PLFR 4.

Ces 20 milliards d'euros financent pour l'essentiel les mesures de soutien à l'économie que vient de vous présenter Bruno Le Maire : ainsi, 10,9 milliards d'euros supplémentaires seront inscrits au titre du fonds de solidarité, dont les crédits passeront à 19,4 milliards d'euros, 3,2 milliards d'euros pour le financement de l'activité partielle, ce qui portera l'enveloppe correspondante pour l'ensemble de 2020 à 34 milliards d'euros, 3 milliards d'euros pour compenser les nouvelles exonérations de cotisations, ce qui portera l'effort total en la matière à 8,2 milliards d'euros. Nous prévoyons également de revoir à la hausse le financement de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM) à hauteur de 2,4 milliards d'euros : la prévision du PLFR 3 de dépenser 500 millions d'euros à ce titre est donc complétée à hauteur de 1,9 milliard d'euros. Enfin, 1,1 milliard d'euros permettront de verser une prime aux foyers les plus modestes, bénéficiaires d'allocations, ainsi qu'aux boursiers percevant ou non l'aide personnalisée au logement (APL) et aux jeunes de moins de 25 ans percevant l'APL.

Sur ce total de 20,1 milliards d'euros, 17,3 milliards d'euros seront inscrits dans la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* et 2,8 milliards d'euros dans d'autres missions. Ainsi, la prime pour les ménages les plus fragiles intégrera la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*.

Un autre poste de dépenses doit être souligné : le renforcement du soutien aux collectivités locales, qui se traduit principalement de deux façons. Tout d'abord, le fonds de stabilité en faveur des départements a été porté à 200 millions d'euros – traditionnellement, depuis trois ans, son montant était de 115 millions d'euros. Nous avons voulu le renforcer pour mieux accompagner les départements face à la crise. Le PLFR 4 prévoit par ailleurs les financements nécessaires au dispositif d'avances remboursables au profit des autorités organisatrices de mobilité : 1,2 milliard d'euros pour Île-de-France Mobilités et 750 millions d'euros pour les autres autorités organisatrices de transports. Nous prendrons en compte non seulement les pertes de recettes du versement mobilité, mais également une partie des pertes de recettes tarifaires, comme nous l'avons fait dans le cadre du protocole liant l'État à Île-de-France Mobilités.

Au-delà de ces chiffres principaux, et dès lors que le PLFR 4 a pour principal objectif de porter les crédits de réponse à la deuxième vague de l'épidémie, quatre remarques doivent être formulées.

Premièrement, conformément à la méthode que nous avons arrêtée depuis fin 2018, ce PLFR 4 est bien un projet de fin de gestion budgétaire, même s'il comporte des crédits liés à la crise. Nous ne vous proposons aucune mesure fiscale nouvelle, à l'exception du crédit d'impôt sur les loyers. Comme nous en avons pris l'habitude, nous ne proposons pas de faire du PLFR un prétexte à la réédition des débats traditionnels sur les PLF. Nous faisons également en sorte de terminer cet exercice sans décret d'avance, ce qui explique que nous ayons maintenu inchangé le calendrier de présentation du PLFR devant votre assemblée.

Deuxièmement, les chiffres présentés sont bien évidemment dégradés, mais dans une moindre mesure que ce que l'on pouvait craindre, grâce à une reprise plus vigoureuse qu'attendu pour le troisième trimestre – avec une croissance de 18,2 % comme vient de le dire M. Bruno Le Maire –, ce qui permet de majorer les recettes fiscales de 2,4 milliards d'euros. L'écart, positif par rapport au PLF initial, est de 600 millions d'euros pour l'impôt sur le revenu, de 700 millions d'euros pour la taxe sur la valeur ajoutée et de 2,8 milliards d'euros pour l'impôt sur les sociétés. En revanche, les recettes de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques sont en retrait de 1,4 milliard d'euros par rapport aux prévisions. Au final, le solde des recettes fiscales de l'État est positif de 2,4 milliards d'euros.

Troisièmement, ce PLFR 4 nous offre l'occasion de sincériser le schéma d'emplois de l'État à la fin de l'exercice 2020, qui sera positif à hauteur de 5 350 ETP. Ces créations de postes participeront de notre réponse à la crise : je pense notamment aux 2 383 postes créés pour Pôle emploi, aux 125 postes créés pour l'accompagnement des parcours de formation au sein de l'Agence nationale

pour la formation professionnelle des adultes et encore aux 420 postes créés au sein des agences régionales de santé pour faire face à la crise. D'autres créations sont liées à des engagements pris par le Gouvernement et le Président de la République : maintien des classes en zones rurales pour 1 500 postes, développement des BTS pour 475 postes en 2020 et efforts en gestion pour rattraper l'exécution de la loi de programmation de la justice, qui annonçait des créations de postes dès 2020, en plus de celles prévues dans le PLF 2021 que vous examinez par ailleurs.

Quatrièmement, ce PLFR 4 propose comme à l'accoutumée des ouvertures et des annulations de crédits. La totalité des annulations se situe dans le cadre de l'enveloppe dite de la réserve de précaution : elles ne se traduisent pas par des annulations d'engagements ou de contrats, mais sont globalement inférieures à la réserve de précaution. Nous proposons également des ouvertures pour répondre à des besoins : ainsi, 1,9 milliard d'euros seront alloués au financement des APL, afin de répondre à l'évolution de la situation et de tenir compte du décalage de la réforme dite de contemporanéisation, et plus de 520 millions d'euros affectés au financement de l'allocation aux adultes handicapés, à la garantie ressource de travailleurs handicapés réformée et à l'allocation supplémentaire d'invalidité. Je peux encore mentionner le rechargement des dispositifs d'aide exceptionnelle à l'apprentissage et de la prime à l'embauche des jeunes, qui rencontrent un vrai succès, à hauteur de 311 millions d'euros.

Nous mettons également à profit ces ouvertures pour répondre à des situations liées à la crise, mais qui ne peuvent être prises en charge dans le cadre de la mission *Plan d'urgence* : c'est le cas des 115 millions d'euros que nous débloquons pour le secteur de la culture et des industries culturelles, des quelque 100 millions d'euros qui permettront d'accompagner les acteurs sportifs qui perdent beaucoup de recettes de guichet du fait de la fermeture des stades ou de la diminution des jauges de spectateurs, et des 200 millions d'euros ouverts pour améliorer les conditions de l'hébergement d'urgence et permettre une mise à l'abri généralisée, bienvenue en ces temps d'épidémie.

Dans le cadre de notre fin de gestion, nous avons veillé à maintenir un certain nombre de crédits qui auraient pu, en temps classique, être annulés : ainsi en est-il des crédits nécessaires au financement de la prolongation des contrats de doctorants et de post-doctorants du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, contrats qui ont été prolongés de presque autant de mois que la durée de la période de confinement.

Pour en terminer, je reviendrai sur la situation générale des finances publiques, en termes de dette, de déficit et d'évolution économique – récession cette année, mais retour de la croissance l'année prochaine. Postulat de départ : la dette que nous accumulons devra être remboursée et elle le sera. Nous devons reconstruire une trajectoire des finances publiques tout à la fois crédible dans le temps et suffisamment solide pour conserver notre crédit sur les marchés financiers ; nous devons nous interroger sur les notions de gestion et de cantonnement de la dette, qu'elle soit sociale ou d'État.

Nous nous appuierons sur les travaux initiés par vos assemblées – je pense notamment aux travaux du rapporteur et du président de votre commission consacrés aux questions de gouvernance et de réforme de la loi organique sur les lois de finances. Dans ce cadre, pour éclairer nos travaux et dans la perspective de la révision de la trajectoire pluriannuelle demandée par le Haut Conseil des finances publiques, nous aurons l’occasion, avec Bruno Le Maire, d’installer prochainement un groupe de travail composé de personnes qualifiées. Celui-ci aura très certainement l’occasion d’interroger les parlementaires que vous êtes et de se nourrir de vos travaux pour permettre au Gouvernement – j’insiste ici sur le caractère gouvernemental de l’initiative – de construire des scénarios autour desquels, au-delà de nos différends politiques, nous pourrions nous retrouver et voir comment reconstruire une trajectoire à cinq ou dix ans, et ce faisant restaurer, sinon des ancrés et de la stabilité, en tout cas notre crédibilité. Tel est le travail que nous vous proposons pour les prochaines semaines.

M. le président Éric Woerth. Des efforts ont incontestablement été faits pour aider l’économie dans une situation extrêmement tendue et inédite : nous l’avons d’ailleurs reconnu en votant à chaque fois les textes proposés.

Je reconnais également une forme de simplicité d’accès : les prêts garantis par l’État et le fonds de solidarité sont des dispositifs assez simples. Il faut impérativement conserver cet état d’esprit ; le plan de relance s’est quant à lui révélé compliqué d’accès. C’est une manie bien française de partir du simple pour arriver presque naturellement, *in fine*, à des dispositifs beaucoup plus complexes.

Il est également important de travailler dans la visibilité. La création du groupe de travail que vous avez évoquée va dans ce sens ; le Haut Conseil des finances publiques n’est d’ailleurs pas le seul à demander une nouvelle loi de programmation des finances publiques. Et ce n’est pas pour faire une loi, de la comptabilité, avec des tableaux bien carrés : c’est tout simplement parce qu’on a besoin d’un tant soit peu de visibilité financière dans un moment où l’on en manque sur tout, qu’il s’agisse du social, du sanitaire ou de l’économique.

C’est d’ailleurs la même raison qui nous a poussés à demander au Gouvernement, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021, d’élaborer différents scénarios en fonction de l’importance de la reprise de l’épidémie : cela aurait pu susciter un peu d’espoir, ou de craintes, en tout cas montrer que le Gouvernement tentait de planifier les choses ; il n’en a pas été ainsi et je le regrette.

Ce PLFR 4 n’est pas un collectif de fin de gestion ; c’est un collectif de reprise, non pas économique, mais épidémique... On repart dans une phase d’urgence. Les chiffres ont été donnés : un déficit de l’État multiplié par 4,3, une dette en progression de 20 %, des recettes fiscales au niveau du déficit, une augmentation des dépenses en valeur comme en volume...

Ces 20 milliards d’euros de crédits supplémentaires gagneraient en visibilité et en lisibilité si une partie des crédits, disons la moitié, prévus pour financer la

mission *Plan de relance* que nous avons examinée récemment dans le cadre du PLF, étaient réaffectés au financement des mesures d'urgence, pour ne pas empiler les milliards d'euros et ainsi continuer à faire progresser la dette.

Il est vrai que le rebond constaté au troisième trimestre est très important : 18 %, c'est très bien, c'est même au-delà de tout espoir. Mais cela reste un rebond assez technique : sitôt que vous rouvrez, cela repart, les entreprises françaises sont à peu près bien organisées...

Vous devriez également vous montrer clairs sur la répercussion de ce PLFR sur le projet de loi de finances pour 2021, dont les bases ne sont pas si solides que cela, même si je conçois qu'une certaine souplesse soit nécessaire. Je ne veux pas revenir sur l'affaire des scénarios, mais la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* sera-t-elle vraiment à zéro pour 2021 ? Vous l'adapterez à un moment donné, je comprends qu'il faille de la souplesse...

Monsieur le ministre de l'économie et des finances, considérez-vous vraiment qu'en deux ans, en 2022, la France aura effacé les stigmates de la crise ? Pour ma part, j'en doute.

Le débat politique s'est beaucoup cristallisé sur les commerces et les petites activités fermés administrativement. Vous devriez vous méfier des listes : une liste, c'est toujours terrible pour ceux qui n'y figurent pas, et on en oublie beaucoup. Cela procède d'une vision assez technocratique des choses : le vrai juge de paix, c'est la perte de chiffre d'affaires, que l'on soit fermé administrativement ou victime d'un dommage collatéral. Il aurait été bien plus juste de fonder vos dispositifs sur la perte de chiffre d'affaires et non sur le seul fait de figurer ou pas sur une liste.

J'en viens aux impôts. Vous avez fait beaucoup en la matière en accordant de nombreux allègements de charges fixes, sans compter le chômage partiel. La cotisation foncière des entreprises (CFE), qui sera appelée pour partie au 15 décembre, pèse lourd : les commerces aujourd'hui fermés, ou ceux ayant perdu plus de 50 % de leur chiffre d'affaires, devraient donc en être exonérés. Vous nous dites qu'un PLFR ne devrait pas comporter de mesures fiscales : mais dans un PLFR 4 à plus de 20 milliards d'euros et qui prévoit déjà un crédit d'impôt pour les loyers, il y a de la place pour des mesures fiscales...

À propos des loyers, vous appelez les grandes foncières à faire un effort, mais toutes ne sont pas logées à la même enseigne : certaines battent déjà de l'aile, car leurs propres activités ne leur rapportent plus grand-chose. Au-delà, votre mesure devrait être plus simple ; je ne crois pas à l'efficacité d'un crédit d'impôt à hauteur d'un tiers des loyers. Il vaudrait mieux créer, sur le modèle du fonds de solidarité, un fonds d'intervention sur les loyers, selon des critères à déterminer : ce serait bien plus simple, même si probablement plus coûteux. Mais dans un environnement social aussi instable, où la colère, sœur de la peur, est partout, nous avons tout intérêt à simplifier les choses.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Ce PLFR 4, dont on parle depuis de longs mois, s'impose en fin de gestion, mais également parce que le reconfinement rend nécessaire l'adaptation des mesures d'urgence.

Nous avons entendu ce matin le président du Haut Conseil des finances publiques : le cadrage macroéconomique reste instable et c'est bien normal. Passer d'une hypothèse de croissance de -11% à -10% , puis revenir à -11% en PLFR 4 ne pose pas de problème en soi : la crise sanitaire dictant la crise économique et sociale, les grands agrégats que nous maîtrisons habituellement – croissance, déficit et endettement public – sont évidemment soumis à des fluctuations parfois brutales et par force déstabilisantes pour la soutenabilité de nos finances publiques. Et cela vaut aussi pour les chiffres pour 2021 qui, je l'imagine, seront revus au cours de l'examen du projet de loi de finances initiale, à la lumière de la révision des chiffres pour 2020.

Je voudrais ensuite relever la sincérité de ce texte, au sens large, au point que l'on pourrait parler de sincérités, au pluriel. Vous vous en tenez tout d'abord à ce que ce gouvernement et cette majorité ont toujours fait depuis le début du mandat : un texte technique d'ajustement de crédits budgétaires, sans dispositions fiscales. Mais un texte tout à la fois technique et atypique cette année, car outre les crédits budgétaires, il prévoit un rechargement important, à hauteur de 15 milliards d'euros, des crédits d'urgence, mais sans article fiscal nouveau, ce qui, en ces temps de crise, est à saluer.

Mme Valérie Rabault. Et le crédit d'impôt ?

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. À cette exception près, évidemment.

Une petite incise relative au calendrier : il serait bienvenu, puisque nous examinons ce PLFR en commission samedi, puis mardi prochain 10 novembre à partir de dix-sept heures trente en séance publique, de nous en tenir à des amendements qui s'y rapportent et d'éviter de refaire le match du projet de loi de finances d'un point de vue fiscal.

S'il est sincère, ce PLFR 4 est également utile, car l'on voit bien la dichotomie entre la relance, qui relève du projet de loi de finances pour 2021, et l'urgence, qui relève du PLFR 4, comme c'était le cas pour les précédents collectifs : nous vivons avec depuis le début de la crise et l'exercice est ici plus que jamais nécessaire.

Je suis en désaccord avec le président Éric Woerth quand il propose de réaffecter les crédits de la relance vers l'urgence, même si celle-ci doit être accompagnée encore plus fortement : au contraire, commencer à dépecer la mission *Plan de relance* serait une grave erreur : la relance sera d'autant plus nécessaire que l'urgence est encore plus vive aujourd'hui.

J'en viens à mes questions. Si vous avez évoqué une réponse budgétaire au confinement à hauteur de 20 milliards d'euros, 33 milliards d'euros en crédits de paiement sont ouverts dans le texte, et 4,5 milliards d'euros supprimés, dont des suppressions de plus de 100 millions d'euros pour douze missions budgétaires : pourriez-vous nous en donner le détail ?

Il me semble important de comprendre comment s'opère la passation de crédits entre LFR 3 et PLFR 4 s'agissant notamment des réserves de crédits non dépensés au titre de la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* et des dépenses accidentelles et imprévisibles (DAI) qui s'élèvent à 1,0168 milliard d'euros en CP, et qui financeront dans le cadre du PLFR 4 les mesures d'aide sociale exceptionnelles annoncées, à savoir les 150 euros versés aux allocataires du revenu de solidarité active (RSA) ainsi que les 100 euros supplémentaires par enfant.

Il nous faudra probablement également faire face, en 2021, à l'urgence. Pouvez-vous par conséquent nous confirmer que les crédits de cette même mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* feront l'objet d'un rechargement au cours de la navette sur le PLF pour 2021 ? Dans l'affirmative, *quid* des crédits non consommés du PLFR 4 au titre de cette mission ? Pourrait-il y avoir une passerelle budgétaire entre les deux textes ?

J'en viens enfin, monsieur le ministre chargé des comptes publics, à ce groupe de travail sur la trajectoire des finances publiques, dont je me félicite et qui devra nous auditionner. De notre côté, nous ferons évidemment bon usage des recommandations des experts qui le composeront. Rappelons toutefois que les sujets relevant de la gouvernance, des finances publiques et de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) restent bien aux mains des parlementaires, comme il est de tradition depuis le vote de cette dernière.

Enfin, monsieur le président Woerth, s'il faut se méfier des listes, qui ont le mérite de faire référence aux secteurs d'activité, il faut également se méfier des seuils. Se situer juste en dessous d'un niveau de perte de chiffre d'affaires peut en effet s'avérer encore pire que de ne pas figurer sur une liste. Cela étant, l'un n'empêche pas l'autre, puisque certaines mesures sont fonction de la perte de chiffres d'affaires.

S'agissant des loyers, le crédit d'impôt me paraît une mesure appropriée, même si je n'ai habituellement pas une grande appétence pour le mécanisme, sachant que le fonds de solidarité, qui passe de 1 500 euros à 10 000 euros par entreprise, répond précisément au cas de ces petits commerces incapables de payer leur loyer. Le partage en trois tiers des charges de loyer entre le bailleur, l'État et le locataire constitue une disposition complémentaire qui ne peut être que bienvenue même si elle ne répondra pas intégralement à la problématique.

M. Alexandre Holroyd. Je mesure, messieurs les ministres, la difficulté de votre mission : présenter des textes s'articulant autour d'horizons temporels différents. Nous avons adopté la semaine dernière les mesures de France Relance

qui vont jouer un rôle central et contracyclique dans le redémarrage de notre économie.

La nouvelle crise de la covid-19 nous contraint à nous pencher sur ce quatrième PLFR qui comporte des dispositions visant tout à la fois à amplifier l'effort de relance, à soutenir nos entreprises afin de préserver notre tissu économique et à soutenir très concrètement les ménages dans ce deuxième confinement.

527 millions d'euros de crédits sont ainsi ouverts au titre du besoin de financement de l'allocation aux adultes handicapés, de la garantie de ressources travailleurs handicapés réformée et de l'allocation supplémentaire d'invalidité, de 249 millions d'euros au titre de la création de places supplémentaires d'hébergement d'urgence, d'opérations de mise à l'abri et du renforcement des dispositifs de veille sociale, certains de nos concitoyens vivant des heures très difficiles. Sans oublier les 200 millions d'euros accordés aux départements qui font face à une hausse de leurs dépenses sociales et le milliard d'euros en direction des précaires et des jeunes au travers d'une aide exceptionnelle aux allocataires du RSA, de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) et l'aide personnalisée au logement (APL). Avez-vous une idée du nombre de bénéficiaires et du taux de recours attendu ?

Les comparaisons européennes en matière de données macroéconomiques dont nous disposons chaque année sont conçues dans le contexte de Maastricht, que l'on peut aimer ou non mais qui a le mérite d'offrir des repères assez stables. Vos ministères pourraient-ils nous en fournir, en prenant en compte les points de départ des différents pays afin que nous puissions nous faire une idée de la rapidité de la dégradation du solde de l'État ?

Mme Véronique Louwagie. Nous sommes tous d'accord sur la nécessité de mesures de protection économiques importantes face à la crise sanitaire.

Selon la dernière étude de l'institut économique Molinari, intitulée « Le jour où les États de l'Union européenne ont dépensé toutes leurs recettes annuelles », la France a épuisé ses ressources financières le 4 novembre, soit cinquante-huit jours avant la fin de l'année, ce qui nous place sur la deuxième marche du podium : ce n'est pas réjouissant.

Une remarque à propos des loyers : je me réjouis que vous ayez apporté une réponse, même si elle n'est pas tout à fait satisfaisante, à la demande exprimée par les députés du groupe Les Républicains depuis le premier PLFR. C'est une avancée importante.

Sur la base de quelle période de confinement avez-vous bâti la prévision de croissance de - 11 % du PIB pour 2020, alors qu'elle était encore de moins - 10 % il y a quelques jours lorsque nous avons commencé l'examen du projet de loi de finances pour 2021 ? Vous êtes-vous fondé sur le seul mois de novembre, ou,

comme nous l'a indiqué ce matin Pierre Moscovici, président du Haut Conseil des finances publiques, sur une période plus longue ?

Le nombre d'emplois supplémentaires créés au sein des agences régionales de santé (ARS) m'a surprise : l'amélioration de leur fonctionnement passe-t-elle nécessairement par des embauches ? Ces dernières n'auraient-elles pas été plus pertinentes dans les services hospitaliers ? Nous n'avons pas cessé de critiquer le ratio entre emplois administratifs et emplois opérationnels durant le premier confinement... Je m'interroge.

M. Christophe Jerretie. Nous sommes en présence d'un collectif dont le schéma de fin de gestion est maîtrisé et équilibré, et le fonctionnement général clair, net et précis : il faut le relever. La crise économique, qui découle de la crise sanitaire, se traduit évidemment par la dégradation des recettes ainsi que par un effort budgétaire – 86 milliards d'euros au total – extrêmement conséquent, inédit, insoupçonné, qui devrait être mieux connu de nos concitoyens.

Je relève la résilience des recettes qui montre que tout le monde a joué le jeu de la relance au cours du troisième trimestre, ainsi que la continuité des mesures simples prises au travers d'instruments connus, adaptés et fonctionnels : dans cette période difficile, les bons points aussi doivent être notés.

Messieurs les ministres, si vous avez, dans un contexte sanitaire glissant, mis les moyens nécessaires – notamment au travers du fonds de solidarité – s'agissant des petits commerces et des indépendants, qui ont constitué un point de cristallisation, la réponse dépendra de l'application territoriale des mesures lissées au travers d'un de vos décrets paru hier. Celui-ci a-t-il vocation à évoluer ou à être précisé par des circulaires ?

Le groupe Mouvement Démocrate et Démocrates apparentés votera évidemment ce projet de loi.

Mme Valérie Rabault. Commençons par les annulations de crédits : 193,684 millions d'euros sur le programme 102 *Accès et retour à l'emploi*, 49,767 millions d'euros, sur le programme 176 *Police nationale*, sur le titre 2, autrement dit sur la rémunération des policiers, 59,918 millions d'euros sur le programme 150 *Formations supérieures et recherche universitaire*, et 57,67 millions d'euros sur le programme 107 *Administration pénitentiaire*, qui correspond aux établissements pénitentiaires ! J'ai un peu de mal, dans un contexte de crise, à comprendre de telles annulations qui portent sur des missions essentielles. Sans doute me répondrez-vous qu'elles correspondent à des sous-consommations, mais ce n'est pas en commission des finances qu'il faut les présenter comme des fruits du hasard : la sous-consommation, cela s'organise... Vous auriez pu proposer de les rebasculer ailleurs.

J'en viens au calibrage de l'activité partielle : sur quelle base l'avez-vous établi, les chiffres étant bien moins élevés que ceux du premier confinement ?

Par ailleurs, vous parlez toujours d'exonérations de charges sociales. Sommes-nous bien d'accord qu'il s'agit des charges sociales patronales, et qu'aucune exonération de charges sociales salariales n'est prévue ? Différentes interprétations ont circulé dans la presse.

Un problème se pose en matière d'amortissement. Lorsque les entreprises ont un crédit-bail en cours, celui-ci fonctionnant comme un loyer, elles peuvent le reporter. En revanche, pour celles qui ont contracté de véritables crédits, il reste un amortissement sur le matériel qu'elles ne peuvent pas utiliser en l'absence d'activité, et qui peut les plomber : pouvez-vous prendre ce point en considération ?

M. Michel Zumkeller. Même si le groupe UDI et Indépendants soutient les mesures envisagées et les dispositifs d'accompagnement, la même question revient sans cesse : comment se fait-il que les petits commerçants ne puissent pas travailler, alors que cela améliorerait les recettes et éviterait certaines dépenses ?

Le rapporteur général a raison de dire que la crise sanitaire dictait nos engagements économiques ; mais justement, il serait temps que cela change un peu, parce qu'on ne la découvre pas d'aujourd'hui. Il serait temps de disposer de prévisions et de scénarios, et aussi de réfléchir à des manières nouvelles de prélever l'impôt : la taxe GAFA, même si ce n'est pas très facile, mais également la TVA sur le rebond industriel que nous avons proposée dans le cadre du projet de loi de finances, et qui consisterait à transférer la charge des cotisations sociales sur les produits.

Compte tenu de l'importance prise par le PGE, peut-être pourrait-on songer à le transformer en quasi-fonds propres en essayant de mobiliser une épargne populaire au travers d'obligations à long terme, afin de s'engager un peu plus dans l'action plutôt que de rester dans la réaction au jour le jour face à un événement qui, nous le savons, est parti pour durer ? Le groupe UDI est prêt à faire des propositions dans ce sens.

M. Éric Coquerel. Plus les PLFR s'accumulent, plus les présentations de Buno Le Maire se teignent d'autosatisfaction... Et pourtant, être obligé de présenter un PLFR 4 si peu de temps après la discussion du plan de relance et du projet de loi de finances, c'est à tout le moins la preuve que l'on n'a pas forcément tout bien anticipé, et que les choses, pour reprendre les propos du Président de la République, n'étaient pas prêtes en juillet... On est d'ores et déjà obligé d'intégrer un surcoût lié à la crise sanitaire au niveau de l'ONDAM et des masques chirurgicaux : si les choses avaient été mieux prévues, on ne craindrait pas autant la deuxième vague dans les hôpitaux !

Je crains que ce PLFR 4 ne soit déjà insuffisant : 1,1 milliard d'euros ajoutés aux 800 millions d'euros du plan de relance, ce sera loin de briser la vague de pauvreté qui s'abat sur le pays, notamment chez les jeunes – c'est la raison pour laquelle nous continuons à appeler à un RSA jeune.

Par ailleurs, le Fonds de solidarité illustre la manière imparfaite avec laquelle vous aidez les entreprises : d'un côté vous octroyez des aides inconditionnelles, y compris à celles qui licencient alors qu'elles font des bénéfices, et de l'autre vous en conditionnez certaines à une perte de 50 % de chiffre d'affaires, mais indépendamment du niveau de revenus, ce qui exposera plus particulièrement les indépendants les plus précaires... La balance n'est vraiment pas satisfaisante. Il est vrai que, dans le passé, vous aviez promis de contraindre les entreprises si elles ne jouaient pas le jeu, mais vous n'avez rien contraint du tout... Cela risque fort d'être la même chose avec les grandes foncières : je serais curieux de connaître les contraintes que vous comptez leur appliquer, car jusqu'à présent, il n'y a jamais eu que des paroles.

Enfin, vous n'avez pas perdu le Nord libéral, puisque vous nous jouez votre petite musique selon laquelle il faudra rembourser la dette alors que vous savez très bien que le stock ne le sera jamais – vous l'avez vous-même admis il y a quelque temps. Mais surtout, on nous promet par avance que sitôt la fin de la partie, autrement dit l'épidémie, sifflée, il faudra baisser les dépenses publiques et accepter les réformes structurelles comme celle des retraites ! Autrement dit, vous vous apprêtez à faire exactement la même chose que ce qui nous a conduits dans le mur. Si la dette est insupportable, il faudrait d'abord arrêter de baisser les impôts des plus riches et des entreprises, ce qui augmente inévitablement le déficit.

M. Fabien Roussel. Eh oui !

M. Éric Coquerel. Vous affirmez que les grandes institutions internationales vous félicitent : or le FMI, qu'en l'occurrence vous n'écoutez que d'une oreille, appelle à taxer davantage les riches dans la crise actuelle.

M. Charles de Courson. Messieurs les ministres, le Haut Conseil des finances publiques nous a indiqué ce matin que vous ne lui avez pas transmis les grandes valeurs macroéconomiques sur la base desquelles vous aviez bâti vos estimations, notamment en matière de recettes fiscales. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi ?

Toujours selon le même Haut Conseil, il semblerait que vous étiez parti de l'hypothèse d'un confinement s'étalant sur tout le mois de novembre, mais peut-être également sur une partie du mois de décembre. Ce n'était pas très clair...

Mme Véronique Louwagie. Tout à fait.

M. Charles de Courson. S'agissant des recettes, comment expliquez-vous que celles de l'impôt sur les sociétés soient passées de 15,7 milliards d'euros en LFR 3 à 32,7 milliards d'euros en PLFR 4, ce qui correspond à plus d'un doublement ? La même question se pose pour l'impôt sur le revenu, même si l'augmentation est plus modeste, puisque son produit ne passe lui que de 69,5 milliards d'euros en LFR 3 à 73,2 milliards d'euros. Et celui de la TVA de 106,2 milliards à 112 milliards, soit 5,8 milliards d'augmentation. Au total,

l'augmentation s'élève à 26,5 milliards d'euros entre la LFR 3 et le PLFR 4 : comment cela s'explique-t-il ?

En matière de dépenses, vous ouvrez 19,1 milliards d'euros sur le budget de l'État : sachant que nous ne voterons le PLFR 4 que d'ici à la fin du mois, les crédits qu'il ouvre ne pourront pratiquement pas être consommés avant le 31 décembre : vous allez devoir les reporter sur la loi de finances initiale pour 2021. Mais pourquoi ne pas avoir tout simplement amendé le PLF pour 2021 ?

S'agissant du 1,9 milliard d'euros de dépenses sociales, je suppose que l'ONDAM n'étant pas limitatif, vous vous êtes dit : en avant, c'est pour mémoire ! Cela fera peut-être 1,9 milliard, peut-être 2,2 milliards, on ne sait pas...

Une question subsidiaire, pour finir, sur le crédit d'impôt sur la renonciation aux loyers : il n'y a pas que des foncières, il y a des propriétaires privés. Allez-vous instaurer un crédit d'IS et un crédit d'IR, selon que les bailleurs seront taxés à l'IR ou à l'IS ? Dans quel texte ces mesures prendront-elles place ?

M. Fabien Roussel. Ce PLFR 4 est bien à l'image du confinement : doux pour les grosses entreprises, mais dur pour les petites, pour les ouvriers obligés d'aller travailler dans de grands ateliers qui sont autant de *clusters*, et pour tous ceux qui tombent dans la pauvreté.

Ce sont les GAFAs qui profiteront le plus de cette crise, et nous proposons de les taxer beaucoup plus, en particulier Amazon, dont les dividendes ont augmenté de 26 % au premier trimestre 2020 et dont les pratiques fiscales sont connues de tous. Comme toutes les entreprises basées en France, ce groupe bénéficie des exonérations de cotisations, du CICE, et de la suppression des impôts de production prévue cette année. C'est ainsi que Jeff Bezos est devenu l'homme le plus riche du monde, la France contribue à sa fortune.

En Europe, près de trois quarts des bénéficiaires d'Amazon remontent au Luxembourg, où ils ne sont pas taxés. Cette pratique fiscale est totalement déloyale. Des milliards d'euros manquent à la France, qui pourraient servir pour financer ses hôpitaux.

Notre demande est claire : il ne s'agit pas de taxer les entreprises françaises qui développent le commerce en ligne et paient leurs impôts rubis sur l'ongle, mais de taxer ces multinationales qui n'en paient pas. La taxe GAFAs que vous avez mise en place, c'est une taxe *peanuts* : 300 millions d'euros alors qu'elle devrait rapporter des milliards.

Nous allons donc proposer de taxer beaucoup plus Amazon et les autres GAFAs dès le PLFR 4. Cette taxe devra entrer en vigueur le plus vite possible afin d'alimenter un fonds de soutien à nos commerçants, nos artisans et nos petites entreprises, contraints de fermer ou de perdre une grande part de leur chiffre d'affaires. Nous pourrions élargir l'aide à ces entreprises en prenant en charge leur loyer, avec un dispositif plus simple et plus efficace que celui que vous proposez.

Mme Lise Magnier. Ce PLFR 4 joue le rôle de collectif budgétaire de fin d'année et vient compléter les mesures de soutien aux acteurs économiques les plus touchés.

Comme l'a indiqué Patricia Lemoine ce matin, les indicateurs macroéconomiques sur lesquels vous fondez ce PLFR atteignent des niveaux jamais vus. Nous sommes inquiets, il faudra débattre dès que possible des moyens de rendre notre endettement public soutenable, et travailler ensemble à une nouvelle programmation de nos finances publiques.

Ce PLFR apporte une réponse massive et indispensable pour soutenir les publics les plus en difficulté en raison des nouvelles règles sanitaires et de la situation économique. En fournissant 20 milliards d'euros supplémentaires, l'État soutient les acteurs économiques, comme depuis le début de la crise, et cet accompagnement n'a pas d'égal chez nos voisins européens. Les publics les plus fragiles ne sont pas oubliés : 527 millions d'euros de crédits seront ouverts sur le programme *Handicap et dépendance*. Nous nous félicitons des ouvertures de crédits dans ce PLFR 4 et de la simplicité des outils de soutien, garantie de leur efficacité.

Je profite de cet échange pour alerter sur la situation rencontrée par un certain nombre d'acteurs. Le reconfinement fait parfois naître un sentiment d'injustice et d'incompréhension ; nous devons travailler ensemble pour répondre aux questions qui nous sont posées.

Par le jeu des listes S1 et S1 *bis*, les codes APE de professionnels dont l'activité est intimement liée au secteur de l'événementiel ne leur permettent pas de bénéficier des dispositifs de soutien. Ainsi, les loueurs de vaisselle, mobilier, nappage ou matériel, mais aussi les entreprises de location de salles ou les fleuristes événementiels font partie d'une vingtaine de codes APE qu'il faudrait intégrer.

La disparition du statut dont bénéficiaient les extras de la restauration les exclut également de tout dispositif d'accompagnement, contrairement à leurs cousins intermittents du spectacle. Il est nécessaire de leur apporter une réponse précise. La période est difficile pour tous et génère malheureusement un sentiment d'injustice ; j'espère que ce PLFR 4 répondra aux attentes.

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance. Je partage l'exigence de simplicité et de visibilité. Nous avons mis en place un numéro vert que toutes les entreprises peuvent utiliser pour savoir à quel dispositif de soutien elles ont droit : le 0806 000 245.

Je maintiens l'objectif de retrouver en 2022 le niveau d'activité d'avant la crise. Le troisième trimestre 2020 a démontré nos capacités de rebond, mais la persistance de la pandémie rend les choses plus difficiles et nous en évaluons à chaque fois l'impact sur nos prévisions de croissance pour 2021. Il faudra évidemment réévaluer ces chiffres en fonction de la durée du confinement ; j'avance avec prudence, tout dépendra de l'évolution de la pandémie dans les semaines et les mois qui viennent, que personne ne connaît.

Je reconnais qu'un fonds pour les loyers serait plus simple, mais le fonds de solidarité permet effectivement de couvrir, au moins en partie, le loyer de certains entrepreneurs. Les sociétés foncières ont aussi une responsabilité à exercer. Je crois beaucoup au partage du fardeau : si nous confions tout à des fonds de solidarité, tout sera à la charge de l'État, alors que certains ont la possibilité de participer au soutien des entreprises.

Je remercie le rapporteur général de ses propos sur la sincérité de nos évaluations. Des crédits budgétaires nouveaux seront effectivement nécessaires pour abonder les dispositifs d'urgence dans le PLF pour 2021, mais il est sage de connaître l'évolution de la situation sanitaire avant de débattre du rechargement des mesures d'urgence dans le PLF pour 2021. Laissez-nous également quelques semaines pour réévaluer la prévision de croissance pour 2021. Nos évaluations sont prudentes et confirmées par les différentes institutions économiques, nous n'avons jamais été pris en flagrant délit d'exagération ou de forfanterie sur ce sujet ; je tiens à ce que nous maintenions cet état d'esprit.

Madame Louwagie, les mesures sur les loyers étaient effectivement demandées par les députés Les Républicains : nous écoutons toutes les propositions, et nous les reprenons quand elles sont bonnes.

Nous avons calculé la prévision de croissance en envisageant une période de confinement de quatre semaines, jusqu'au début du mois de décembre, et nous sommes partis de l'hypothèse d'un redémarrage très progressif de l'activité. Nous gardons une marge de manœuvre : tant mieux si le confinement cesse début décembre et que le redémarrage est très rapide, ce sera une bonne surprise, mais je préfère être prudent que déçu.

Merci, monsieur Jerretie, du soutien de votre groupe ; Olivier Dussopt vous répondra sur la résilience des recettes.

Madame Rabault, il n'est pas possible juridiquement d'exonérer les cotisations sociales salariales. Nous avons décidé une exonération totale des cotisations sociales patronales, et un crédit de cotisations salariales représentant 20 % de la masse salariale, de façon à ce que le reste à charge pour les entreprises soit nul. C'est la solution juridique retenue pour contourner l'impossibilité de prendre directement à notre charge les exonérations de cotisations sociales salariales.

Mme Valérie Rabault. Cela n'apparaît pas dans les chiffres.

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance. Cette mesure a été adoptée dans les textes précédents. Nous avons donc deux dispositifs différents pour les cotisations sociales patronales et salariales, en raison des contraintes juridiques.

Pour la transformation des PGE en quasi-fonds propres, nous avons inversé la logique : le montant de garantie de l'État dépendra du montant des prêts

participatifs accordés aux entreprises. Nous souhaitons dégager 20 milliards d'euros de prêts participatifs pour les entreprises sous forme de quasi-fonds propres, qui ne pèsent pas sur le ratio de dette des entreprises. Nous ajusterons la garantie de l'État à ces décaissements.

Monsieur Coquerel, nous allons suivre de très près l'évolution de la pauvreté et la situation des plus précaires. Je n'exclus pas qu'il soit nécessaire d'apporter un soutien ciblé et temporaire à des populations plus touchées que d'autres par la crise économique. Et je partage votre préoccupation pour les personnes seules, notamment les femmes, ainsi que les jeunes qui ne vont pas trouver de place en stage ou en apprentissage – bien que le niveau d'apprentissage soit actuellement satisfaisant. Beaucoup de contrats courts ont été supprimés, et de nombreux intérimaires ne trouvent plus d'emploi. C'est à ces populations que des aides ciblées doivent parvenir, en fonction de l'évolution de la situation.

Contrairement à ce que vous dites, l'aide du fonds de solidarité est inconditionnelle puisque nous avons choisi le dispositif le plus simple qui soit : il est purement déclaratif. Il suffit de se rendre sur le site de la direction générale des finances publiques et de déclarer les chiffres d'affaires pour 2019 et de 2020 pour toucher l'aide.

M. Éric Coquerel. Je faisais référence à d'autres aides.

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance. Des conditions ont été fixées, bien que vous les trouviez peut-être insuffisantes. Aucun dividende n'a pu être versé par les grandes entreprises qui bénéficiaient des prêts garantis par l'État ou des exonérations de charges, et j'ai refusé d'accorder des prêts garantis par l'État à de très grandes entreprises qui avaient versé des dividendes. Ces conditions sont donc strictes.

De même, nous avons apporté 7 milliards d'euros à Air France en échange d'une réduction des émissions de CO₂ et de la suppression de lignes intérieures. Nous y travaillons ; ces mesures semblent toujours simples dans le cadre de la commission des finances, mais il est plus compliqué d'expliquer aux acteurs économiques locaux que les lignes intérieures sont supprimées.

Monsieur Roussel, nous sommes le premier État en Europe à avoir mis en place une taxation des géants du numérique, qui sera perçue en 2020. La meilleure option aurait été de trouver un accord au sein de l'OCDE, nous aurions alors appliqué une solution internationale validée par tous les États. Faute d'accord, nous rétablirons la perception de la taxation digitale en 2020 en France, comme je m'y suis engagé.

Madame Magnier, un certain nombre de codes APE ont été rajoutés aux listes S1 et S1 *bis* au fur et à mesure. Je prends note de vos remarques sur les loueurs de vaisselle et de nappages, il est possible qu'ils ne fassent pas partie des bénéficiaires du fonds de solidarité. Je suis plus étonné de la situation des fleuristes événementiels : ce secteur fait l'objet d'une attention très soutenue, et tous les

métiers qui y participent y ont droit. Nous vérifierons et nous ajusterons la liste pour ajouter des codes APE si besoin est.

M. Olivier Dussopt, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics. La disposition sur le crédit d'impôt pour les bailleurs sera intégrée dans le PLF 2021. Selon l'identité du bailleur, il s'agira d'un crédit d'impôt sur les sociétés ou d'un crédit d'impôt sur le revenu.

Le PLFR ne prévoit pas d'exonérations de CFE additionnelles au-delà de celles décidées dans la LFR 3, laissées à la discrétion des collectivités. Les exonérations de cotisations et la baisse de CFE pour les locaux industriels nous semblent suffire. Les services fiscaux examinent toutes les demandes de report ou d'étalement des versements avec la plus grande bienveillance, à l'occasion de ce deuxième épisode de l'épidémie comme lors du premier.

Le rapporteur général a souligné à juste titre que des annulations de crédits permettent le financement de mesures d'urgence ou d'aide à la lutte contre la précarité. Ainsi l'annulation de 1,016 milliard d'euros sur les dépenses accidentelles permettra de financer la prime de précarité et quelques mesures à destination des jeunes, sans contrevenir au principe d'universalité budgétaire.

Les recettes des collectivités étant plus importantes que prévu, le mécanisme d'avances inscrit en PLFR 3 sera moins mobilisé. Nous avons eu de bonnes nouvelles s'agissant de la charge de la dette. Et le confinement a entraîné des retards dans certains projets, notamment au sein du programme 348 *Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants*. Au total, nous allons annuler 4 milliards d'euros sur 4,5 milliards d'euros mis en réserve. Nous sommes donc en deçà de la réserve globale.

Je confirme les annulations citées par Mme Rabault, dues effectivement à une sous-consommation des crédits. Nous aurions pu les laisser mourir de leur belle mort en fin d'exercice, mais nous avons préféré la transparence. Ces annulations nous permettent d'utiliser certaines sommes à d'autres fins. Nous le faisons au moyen d'ouvertures de crédits – les 115 millions d'euros pour la culture, ou les 100 millions d'euros pour le sport – ou en modulant les annulations auxquelles nous aurions pu procéder. C'est le cas dans l'enseignement supérieur, ou pour les crédits consacrés à la création de postes pour renforcer les actions en matière de justice de proximité, quand bien même l'exécution d'autres programmes plus classiques a été ralentie. Ajoutons que le PLF pour 2021 prévoit des augmentations budgétaires conséquentes pour le ministère de la justice, le ministère de l'intérieur et celui de la recherche. Nous espérons qu'elles permettront de rattraper les quelques retards qui ont pu être pris.

Abstraction faite des autorisations d'engagement prévues pour nourrir le compte d'affectation spéciale pour les prises de participation de l'État, que nous reportons, 9 milliards d'euros de crédits votés dans la LFR 3 ne sont pas

consommés. Ils concernent essentiellement les dispositifs d'exonération et d'activité partielle et le fonds de solidarité. Ces non-consommations ne font l'objet d'aucune annulation ; au contraire, nous rechargeons ces dispositifs, ce qui nous permet d'y inscrire 20 milliards d'euros supplémentaires. Quelle que soit l'évolution de l'épidémie, nous serons capables de faire face jusqu'à la fin de l'année. Personne ne sait combien de temps le confinement va durer ; si par malheur il devait être plus long que prévu, les crédits non consommés de la LFR 3, abondés dans ce PLFR 4, nous éviteront de devoir revenir devant vous.

Nous espérons que le taux de recours aux mesures d'aide aux plus précaires sera de 100 %, puisque les bénéficiaires peuvent être identifiés grâce aux bourses ou aux allocations. Nous estimons le nombre de bénéficiaires à 4,73 millions de foyers – 4 millions au titre de l'aide aux plus précaires et 730 000 au titre de l'aide aux jeunes, boursiers ou jeunes de moins de vingt-cinq ans bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement.

En comparaison avec les autres pays européens, la situation de la France reste proche de celle qui prévalait avant la crise. Notre endettement est dans la moyenne haute, mais notre capacité à faire face et à emprunter dans de bonnes conditions nous place plutôt dans la catégorie des bons élèves.

Madame Louwagie a évoqué les emplois dans les ARS. Certaines agences ont dû faire face très rapidement à des difficultés d'organisation, de gestion de flux et de régulation. Le ministère de la santé et des solidarités a eu besoin de s'appuyer sur du personnel en renfort, en administration centrale comme dans les ARS. C'est la raison de l'ouverture de ces quatre cents postes au cours de l'année 2020.

S'agissant des recettes, les chiffres que nous vous présentons s'appuient sur les hypothèses du PLF 2021 et sur les encaissements constatés. Nous avons observé un rebond important de l'impôt sur les sociétés du fait d'un rebond de l'activité de 18 % au troisième trimestre et l'acompte a été particulièrement dynamique. Les chiffres s'appuient sur les recettes perçues, en fonction des hypothèses du PLF 2021 ; ils sont donc en amélioration par rapport à la LFR 3. Cet écart illustre la résilience de notre économie et sa capacité de rebond.

Les sommes inscrites dans le PLFR 4 pour la compensation des exonérations – 3 milliards d'euros –, qui viennent s'ajouter aux 5,2 milliards déjà prévus, couvrent la compensation des exonérations de cotisations patronales et le crédit de cotisations sur la masse salariale versée. Au-delà de l'aide au paiement des échéances à venir, l'objectif du crédit de cotisations sur la masse salariale versée est d'aider les entreprises qui, malgré le confinement, n'ont pu placer leurs salariés en activité partielle du fait de la permanence d'une activité, quel que soit le niveau d'ouverture au public : l'exemple le plus fréquemment utilisé est celui des soigneurs d'animaux, qui ne peuvent en aucun cas abandonner leur poste.

Les sommes prévues dans le PLFR 4 couvrent la totalité des besoins. Les 5,2 milliards d'euros initiaux se répartissent comme suit : 2 milliards d'euros pour

l'aide au paiement de cotisations, 2,3 milliards pour les exonérations patronales, 0,9 milliard d'euros pour les indépendants. Il n'est pas possible de détailler à l'avance la répartition des 3 milliards d'euros que nous provisionnons, qui devra être constatée

Monsieur de Courson, vous avez raison de rappeler que l'ONDAM n'est qu'indicatif. Nous l'avons relevé de 2,4 milliards d'euros lors de la première lecture du PLFSS par l'Assemblée. En conséquence, nous prévoyons 1,9 milliard d'euros dans ce PLFR 4, qui s'ajoutent aux 500 millions d'euros provisionnés dans la LFR 3. En fonction de l'évolution de la situation épidémique et des besoins des hôpitaux, peut-être serons-nous amenés à réviser ces chiffres à l'occasion de la première lecture du PLFSS au Sénat ou de la nouvelle lecture devant l'Assemblée. Il est juste de rappeler que cet indicateur n'est pas contraignant ; c'est tout à la fois une souplesse pour le système de santé et un risque pour les finances publiques, mais nous devons faire face à cette épidémie.

Mme Émilie Bonivard. J'insiste sur la nécessaire réactivité et simplicité du nouveau fonds de solidarité. Pour avoir droit aux 10 000 euros, c'est le différentiel de chiffre d'affaires par rapport au mois de novembre 2019 qui est pris en compte. Les entreprises du tourisme ont une activité saisonnière et leur chiffre d'affaires varie fortement au cours de l'année. Serait-il possible de retenir comme base de calcul la moyenne des trois meilleurs mois de l'année dernière, au lieu du seul mois de novembre ? Sinon, beaucoup d'entreprises n'auront pas accès à ce fonds en novembre, mois traditionnellement creux.

Le Figaro fait état d'un double cliquet pour que les entreprises de l'événementiel bénéficient du nouveau fonds : elles doivent avoir perdu au moins 80 % de leur chiffre d'affaires au cours du premier confinement, et enregistrer une nouvelle baisse d'au moins 50 % en novembre. Le fonds prendrait alors en charge seulement 80 % – et non 100 % – du montant de la perte d'activité durant ce nouveau confinement, dans la limite de 10 000 euros. L'objectif est d'inciter les professionnels concernés à trouver de nouveaux débouchés. Ce système complique les choses pour les entreprises du tourisme – ce n'est pas le moment pour elles de chercher de nouveaux débouchés –, et la prise en charge est limitée à 80 %. Nous devons nous en tenir à quelque chose de très simple.

Les décrets d'application pour les exonérations de charges ont été publiés près de deux mois après le PLFR 3, ce qui a créé des difficultés entre les comptables et les entreprises.

La saison touristique hivernale va démarrer alors que les territoires sont en pleine incertitude. Nous avons eu de la chance lors du dernier hiver, 75 % du chiffre d'affaires a été réalisé, et l'été a été très bon parce que nous sortions du confinement. Mais nous entrons dans un nouveau confinement à l'ouverture de la saison, la plus grande incertitude règne sur la capacité des stations de sports d'hiver à ouvrir. Les entreprises du tourisme auraient besoin que le fonds de solidarité soit prévu pour

trois mois, quitte à y mettre fin en cas d'amélioration de la situation, si les stations peuvent ouvrir.

Mme Émilie Cariou. Nous nous satisfaisons de constater que ce PLFR 4 oriente les aides vers les petites entreprises. Nous avons dénoncé à plusieurs reprises, lors de l'examen du PLFR 3 et du PLF pour 2021, que les aides étaient trop orientées vers les grandes entreprises. Le plan de relance ne comporte pas de mesures pour les TPE et les PME, puisque les entreprises qui ont contracté un prêt garanti par l'État auront beaucoup de mal à en obtenir un deuxième.

Vous augmentez significativement le fonds de solidarité : nous allons dépenser en un mois le volume dépensé en six. Nous constatons l'écart entre ce que vous aviez proposé il y a six mois et ce que vous proposez maintenant pour les petites entreprises. Cet écart de traitement entre les petites et les grandes entreprises explique aussi la colère des commerçants à l'égard des mesures de fermeture administrative.

Vous en avez appelé à la bonne volonté des sociétés foncières pour les remises de loyers, mais pourquoi ne pas prévoir des dispositions dans la loi ? Après tout, elle est faite pour ça... Les grandes sociétés foncières sont souvent la propriété des banques et des assurances, ne pensez-vous pas que les dispositifs de taxation des sur-réserves, notamment des sociétés d'assurance, soient pertinents pour les faire participer à la solidarité ? La solidarité passe par la redistribution des grandes entreprises vers les petites et des hauts revenus vers la solidarité nationale.

Beaucoup d'entreprises n'ont pas encore pu s'équiper pour le télétravail, parce que nous n'avions pas envisagé que la crise serait si longue. Le PLFR 4 prévoit-il des dispositifs de suramortissement sur les équipements pour les salariés ?

Enfin, certains secteurs s'engagent vers du chômage partiel à long terme, alors que d'autres manquent cruellement de salariés, notamment le secteur médico-social. Pourquoi ne pas massivement revaloriser ces métiers pour y réorienter des personnes plutôt que d'utiliser le chômage partiel comme filet de sécurité ?

Mme Marie-Christine Dalloz. Près de 600 000 entreprises – dont 90 % de TPE – ont contracté un prêt garanti par l'État, pour un total de 123 milliards d'euros. Le premier remboursement devait avoir lieu fin mars, mais ce PLFR 4 prévoit de repousser ces échéances d'un an. Cela soulève quelques questions juridiques : vous avez donné des consignes pour que la Banque de France ne constate pas un défaut de paiement, mais où en sont les négociations à ce sujet avec l'autorité bancaire européenne ? Il ne faudrait pas que toutes nos PME et TPE soient fichées à la Banque de France.

Lors du premier confinement, des entreprises ont obtenu un report de charges sociales. Cette mesure était bienvenue, mais aux mois de juillet et août, l'URSSAF a négocié un moratoire avec certaines petites entreprises pour étaler le remboursement de ces charges sociales, sur lequel il n'est pas possible de revenir dès lors qu'elles l'ont signé. Alors qu'un nouveau report de charges est

envisageable, que va-t-il se passer pour les remboursements mensuels à l'URSSAF ? Il serait bon de leur apporter une réponse concrète.

M. Jean-Louis Bricout. La concurrence entre le commerce en ligne et le commerce de proximité est très violente. La fermeture des commerces jugés non essentiels entraîne une distorsion de concurrence.

Nous présenterons des amendements proches de ceux de Fabien Roussel pour exiger plus de solidarité de la part des plateformes numériques. Mais le petit commerce doit s'emparer de l'outil numérique ; cette concurrence est exceptionnelle pour le moment, mais elle va durer et s'accroître.

Les collectivités et les villes moyennes proposent des solutions utilisées dans le cadre de cette situation exceptionnelle, comme le *click and collect* pendant le confinement. Des *marketplaces* commencent à prendre forme – il en existe une à Valenciennes – mais ces solutions sont collectives, elles exigent beaucoup d'organisation, des moyens et l'accompagnement de ce petit commerce.

Quels dispositifs permettraient de soutenir les collectivités, alors que vous avez affaibli les CCI qui jouaient souvent un rôle important ? Ces dispositifs auraient pu être mis en place avec les fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (FISAC), qui n'ont plus cours actuellement.

Toujours à propos du petit commerce, il est maintenant établi que le potentiel chiffre d'affaires ne suffira pas à compenser les charges structurelles, loyer, électricité, fiscalité, toujours plus lourdes et indépendantes du chiffre d'affaires, surtout dans les territoires ruraux où les zones de chalandise ne sont pas assez denses. Trouveriez-vous normal que les pouvoirs publics prennent des mesures pour alléger le loyer de ces petits commerces ?

M. Jean-Paul Mattei. Le PGE était un bon dispositif qui pouvait couvrir jusqu'à trois mois de chiffre d'affaires. Vous permettez de recharger le PGE, mais le seuil de 25 % du chiffre d'affaires sera-t-il réactivé pour autant ? Peut-être faudrait-il songer à relever ce seuil. Par ailleurs, le PGE reste une dette, comme l'a très justement fait remarquer Mme Dalloz à propos de la cotation Banque de France.

Il faut saluer ces mesures, que tout le monde attendait. Elles sont remarquables et ont permis de maintenir l'activité. Il faudra cependant songer au jour d'après et transformer les PGE en fonds propres.

À cet égard, les mesures prévues dans le plan de relance me semblent trop timides pour consolider les PGE. Vous me direz que l'État a accordé des prêts participatifs, mais on ne peut pas vraiment les considérer comme des capitaux propres : cela reste des prêts. Il faudra y réfléchir.

Par ailleurs, les bailleurs vont être fiscalement incités à renoncer à leurs loyers grâce à un crédit d'impôt qui leur permettra de déduire la perte résultant d'abandons de créances de loyers. Je ne suis pas contre le fait d'accorder un petit

avantage fiscal aux foncières, mais à condition qu'elles aient plutôt permis à l'entreprise locataire de différer et d'étaler les loyers, comme cela se pratique régulièrement lorsqu'un locataire a du mal à payer et que l'on finit par rédiger un avenant au bail. Cette mesure me semblerait beaucoup plus incitative qu'un crédit d'impôt correspondant à la perte totale d'un mois de loyer.

M. François Pupponi. Depuis le début, j'ai salué l'ensemble de ces mesures qui témoignent d'un réel effort pour soutenir les entreprises. Cela étant, autant je comprends bien la portée du second volet du fonds de solidarité qui permettra aux petites entreprises éligibles au premier volet et menacées de faillite d'obtenir jusqu'à 10 000 euros d'aide supplémentaire – même s'il leur est plus compliqué de remplir toutes les conditions que ce que vous voulez bien nous expliquer – autant je me demande, depuis le début, comment feront ces entreprises pour payer leur loyer et rembourser leurs emprunts : c'est ce qui plombe leur chiffre d'affaires. Le fonds de solidarité n'y suffira pas. On peut retourner le problème dans tous les sens, si elles ont plus de dépenses que de recettes, elles ne pourront pas s'en sortir. Certaines n'ont déjà quasiment plus de fonds propres et se retrouvent dans de grandes difficultés.

Par ailleurs, l'État devrait intervenir auprès des banques pour qu'elles fassent de nouveaux efforts au niveau du PGE. Des difficultés avaient surgi au début, que l'État a réussi à dissiper. De nouveau, les entreprises nous alertent sur la survenue de nouveaux blocages des établissements bancaires, pour toutes les raisons que l'on peut imaginer.

Ma dernière question s'adresse à M. Dussopt, en espérant qu'il n'en sera pas trop contrarié. La Corse, région chère à notre groupe, attend toujours son fameux plan. Je ne sais pas si vous avez réussi à fixer une date, depuis la semaine dernière, mais cela commence à devenir un peu urgent...

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance. Madame Bonnivard, toutes les entreprises qui sont fermées pourront recevoir du fonds de solidarité une indemnisation allant jusqu'à 10 000 euros, sans reste à charge, tout en conservant la possibilité d'offrir un service *click and collect* et de bénéficier du dispositif de l'abandon de loyer. Il est vrai, en revanche, que nous avons laissé un reste à charge aux entreprises qui ne sont pas fermées administrativement, tout en étant proches du secteur fermé, pour les inciter à poursuivre leur activité. Prenons l'exemple d'un grossiste qui fournirait les restaurants et les restaurants d'entreprise : si vous ne lui laissez aucun reste à charge, il n'a aucun intérêt à poursuivre le travail alors qu'il y est autorisé. Notre philosophie est la même depuis le début : favoriser la poursuite de l'activité économique.

Je partage la position d'Émilie Cariou concernant l'assurance pandémie. De tels événements peuvent se reproduire et l'État ne pourra pas, à chaque fois, éponger les problèmes de trésorerie. Les assureurs doivent jouer le jeu et j'espère que nous aboutirons à un accord avec eux d'ici à la fin de l'année.

Je suis également de votre avis pour ce qui est de la réorientation dans les métiers, mais le sujet relève d'une réflexion beaucoup plus large. Un dispositif de crise n'est efficace que s'il est temporaire et ciblé – et c'est exactement ce qu'il est en l'espèce. Cela étant dit, le plus difficile est d'organiser la sortie de la crise pour que les entreprises ne se trouvent pas confrontées à de trop grandes difficultés. Il faut également éviter de nous retrouver face à une multiplication d'entreprises zombies, ce qui représenterait un coût vertigineux pour les finances publiques et grèverait les entreprises les plus dynamiques. Il faut être capable de réorienter certains salariés vers d'autres métiers. Beaucoup d'organisations syndicales y sont d'ailleurs favorables, en particulier la CFDT qui nous a souvent alertés à ce sujet. Nous devons commencer à réfléchir à la manière d'accompagner les entreprises qui ont de l'avenir tout en évitant de favoriser la multiplication des entreprises zombies qui pèsent sur les finances publiques. Comment orienter les salariés vers de nouveaux métiers quand on sait que certains seront en grandes difficultés dans les prochaines années ?

Mme Dalloz a posé deux questions techniques très légitimes. Concernant tout d'abord le prêt garanti par l'État, il est vrai que tout report d'un premier remboursement conduit la Banque de France, conformément à la procédure en vigueur, à constater un défaut de paiement. Il est bien évident qu'il n'y a aucun intérêt à ouvrir cette possibilité si les entreprises qui demandent à en bénéficier se retrouvent fichées à la Banque de France. Nous avons donc négocié avec la Banque de France pour que ces délais supplémentaires ne soient pas considérés comme un défaut de paiement des entreprises. La question ne relevant pas des autorités européennes, elle n'a posé aucune difficulté. La négociation aura lieu au cas par cas entre l'entreprise et la Banque de France et nous avons obtenu de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution qu'il n'en découle aucune stigmatisation de l'entreprise.

Concernant les entreprises, notamment les indépendants, qui se retrouveraient en grande difficulté et ne pourraient toujours pas s'acquitter de leurs charges après avoir obtenu la possibilité d'en étaler le paiement jusqu'à trente-six mois, nous avons négocié avec les URSSAF pour qu'elles puissent étudier, au cas par cas, la possibilité de les annuler.

M. Bricout m'a interrogé sur les plateformes dites *marketplaces* (places de marché). Cette orientation est très positive pour les communes moyennes et nous devons profiter de cette crise pour accélérer la digitalisation des communes et des entreprises. Beaucoup de communes moyennes sont déjà concernées. La place de marché peut être proposée par une entreprise spécialiste du digital, voire par La Poste. Les coûts de cette dernière sont moins élevés pour l'entreprise et la commune, mais les services qu'elle propose sont un peu moins performants. Par exemple, elle n'offre pas de service de stockage aux entreprises. Cela étant, La Poste s'apprête à se moderniser dans ce domaine. Concrètement, en cliquant sur le nom d'une ville, par exemple Angers, vous voyez apparaître l'ensemble des commerces. Il vous suffit alors de sélectionner un commerçant pour passer directement commande. L'entreprise peut réaliser jusqu'à 25 ou 30 % de son chiffre d'affaires sur les places

de marché. Je suis très favorable au développement de ce dispositif et je ferai des propositions spécifiques, d'ici à la fin de la semaine, pour que ces plateformes se développent dans les communes et répertorient les commerces de proximité. La charge de s'identifier ne pèsera pas sur les commerces mais sur les communes, qui s'en occuperont avec des professionnels du numérique. Le système est efficace et ne représente pas un coût prohibitif.

Monsieur Mattei, concernant le rechargement des PGE, le montant total par entreprise des prêts pouvant être couverts par la garantie de l'État peut représenter jusqu'à 25 % de leur chiffre d'affaires. La moyenne tourne autour de 17 % aujourd'hui, ce qui laisse de la marge. Rappelons d'ailleurs aux entreprises qui voudraient souscrire de nouveaux PGE et dont beaucoup sont dans le secteur de l'hôtellerie, des cafés et de la restauration, que le seuil n'y est pas fixé à 25 % du chiffre d'affaires mais aux trois meilleurs mois de 2019, qui peuvent représenter jusqu'à 80 ou 90 % du chiffre d'affaires. Là encore, la marge est suffisamment importante pour recharger les PGE.

Enfin, monsieur Pupponi, je comprends votre raisonnement quant à l'abandon des loyers mais attendons de voir ce que donne la mesure fiscale du crédit d'impôt. On a provisionné un milliard d'euros et j'incite toutes les PME, les TPE, les indépendants, à négocier de gré à gré avec leurs bailleurs le montant de l'allègement de loyer, qui doit être d'au moins un mois, mais qui peut aller jusqu'à trois mois. On peut très bien imaginer que les bailleurs acceptent de renoncer à trois mois de loyer en raison de la crise, parce qu'ils bénéficieront d'un crédit d'impôt égal à 30 % du montant des loyers abandonnés ; et ils seront assurés qu'au bout de ces trois mois, leur locataire pourra continuer à les payer. C'est une affaire d'arbitrage : entre un impayé qui ne vous sera remboursé qu'au bout de deux ou trois ans et l'abandon de deux ou trois mois de loyers en échange d'un crédit d'impôt de 30 %, mieux vaut peut-être choisir la deuxième solution... Mais il appartiendra à chaque entreprise d'en discuter avec son bailleur.

Quant aux banques françaises, nous sommes en relation chaque semaine, pour ne pas dire tous les jours, ce qui nous permet d'opérer tous les ajustements nécessaires.

M. Olivier Dussopt, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics. Je ne connais toujours pas l'agenda du Premier ministre et du Président de la République, monsieur Pupponi, mais je peux d'ores et déjà vous indiquer qu'il est prévu d'inscrire 17 millions d'euros en autorisations d'engagement et autant en crédits de paiement dans le plan exceptionnel d'investissements pour la Corse. Il est également prévu d'inscrire 42 millions en AE en 2021 pour la mise en œuvre de ce plan à l'échelle de deux ans. Le Président de la République et le Premier ministre auront l'occasion de le détailler, mais je ne peux vous en dire davantage pour le moment. J'espère pouvoir vous donner plus de précisions, notamment sur le calendrier, d'ici à l'examen en séance publique.

Je compléterai la réponse apportée à Mme Dalloz concernant les reports de paiement d'échéances sociales en rappelant que, dans certains cas, la date à laquelle les entreprises doivent commencer à rembourser, après avoir obtenu un étalement, tombe pendant le second confinement. Indépendamment des remises partielles évoquées par Bruno Le Maire et décidées au cas par cas, nous travaillons avec les URSAFF et l'ACOSS pour proposer de décaler à nouveau le début de l'étalement, afin qu'une entreprise qui aurait bénéficié d'un report à fin novembre, ne se retrouve pas contrainte de commencer à rembourser, ce qui annulerait le bénéfice du report.

Quant aux collectivités territoriales, je rappellerai à M. Bricout que nous faisons beaucoup pour les soutenir : mécanisme de garantie de leurs recettes, sans doute moins sollicité que nous craignons car les recettes sont meilleures que prévu, élargissement aux petites communes du mécanisme des avances remboursables de droits de mutation à titre onéreux des départements, grâce à un amendement que nous déposerons en séance publique, abondement du fonds de péréquation des DMTO, suppression de la sur-cotisation CNRACL, sans oublier le milliard d'euros dédié à la dotation de soutien à l'investissement local, pour lequel nous avons veillé à ce que les autorisations d'engagement soient reportables en 2021, comme nous nous y étions engagés lors de l'examen du PLFR 3. Une partie de ce dispositif de soutien aux collectivités territoriales relève de provisions mais il atteint entre 6,5 et 7 milliards d'euros, ce qui correspond à un effort jamais réalisé jusqu'à présent.

EXAMEN DES ARTICLES

Article liminaire

Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2020

Résumé du dispositif et effets principaux

Le présent article présente sous forme de tableau les prévisions actualisées des soldes de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2020.

Pour 2020, le déficit public est prévu à 11,3 % du produit intérieur brut (PIB), dont 7,2 points de déficit conjoncturel, 0,6 point au titre du déficit structurel et 3,5 points au titre des mesures exceptionnelles et temporaires.

Le déficit public se dégrade de 1,1 point par rapport aux dernières prévisions pour 2020 associées au projet de loi de finances pour 2021.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification.

Le présent article porte sur les finances publiques toutes administrations publiques confondues et non sur le seul budget de l'État. Il offre ainsi une vision consolidée de l'ensemble des finances publiques : administrations publiques centrales, administrations publiques locales et administrations de sécurité sociale.

Aux termes de l'article 7 de la loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques ⁽¹⁾, doit être présenté dans l'article liminaire de chaque PLFR « un tableau de synthèse retraçant, pour l'année sur laquelle elles portent, l'état des prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques, avec l'indication des calculs permettant d'établir le passage de l'un à l'autre ». Le tableau suivant est ainsi présenté dans l'article liminaire.

SOLDES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES POUR L'ANNÉE 2020

(en % du PIB)

Soldes	Prévision 2020
Solde structurel (1)	- 0,6
Solde conjoncturel (2)	- 7,2
Mesures exceptionnelles et temporaires (3)	- 3,5
Solde effectif (4 = 1 + 2 + 3)	- 11,3

Source : article liminaire du présent projet de loi de finances rectificative.

(1) Loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.

Le présent article actualise ainsi, pour 2020, l'objectif de déficit public à 11,3 % du PIB. Celui-ci se décompose en un déficit structurel de 0,6 % du PIB, un déficit conjoncturel à - 7,2 % et un solde négatif au titre de mesures transitoires ou exceptionnelles à hauteur de 3,5 % du PIB.

I. UN OBJECTIF DE DÉFICIT PUBLIC ACTUALISÉ À 11,3 % DU PIB

Le déficit public pour 2020 est désormais estimé à 11,3 % du PIB, contre 2,2 % en loi de finances initiale (LFI) pour 2020. Cette prévision a été dégradée au fil des lois de finances rectificatives, avant de s'améliorer dans le cadre du PLF 2021.

Les nouvelles hypothèses présentées dans le PLFR 4 consacrent une dégradation par rapport à celles présentées il y a un mois, même si le déficit reste moins élevé qu'en LFR 3.

ÉVOLUTION DES PRINCIPAUX INDICATEURS DE FINANCES PUBLIQUES POUR 2020

(en % de PIB)

Soldes	2020 LFI	2020 LFR 1	2020 LFR 2	2020 LFR 3	2020 PLF 2021	2020 PLFR 4
Solde public	- 2,2	- 3,9	- 9,1*	- 11,5*	- 10,2*	- 11,3
Solde structurel	- 2,2	- 2,2	- 2,0	- 2,2	- 1,2	- 0,6
Solde conjoncturel	0,1	- 1,3	- 5,3	- 7	- 6,5	- 7,2
Mesures ponctuelles et temporaires	- 0,1	- 0,4	- 1,7	- 2,4	- 2,6	- 3,5

* effet d'arrondi au dixième

Source : LFR 1, 2 et 3, PLF pour 2021 et PLFR 4.

Avec la reprise de l'activité au troisième trimestre (+ 18,2 %), les prévisions pour 2020 inscrites dans le projet de loi de finances pour 2021 ont pu être plus optimistes que celles structurant la LFR 3.

Le PLFR 4, quant à lui, est présenté alors que la situation sanitaire s'assombrit et appelle de nouvelles mesures de soutien. Aussi, le solde public se dégrade de nouveau à - 11,3 % du PIB et atteint 247,9 milliards d'euros, contre 227,7 milliards dans les prévisions associées au projet de loi de finances pour 2021.

a. Des prélèvements obligatoires résilients

La dégradation de la prévision de croissance pour 2020 pèserait sur le niveau des prélèvements obligatoires, mais serait compensée par des remontées comptables plus favorables observées sur l'impôt sur les sociétés, la TVA et l'impôt sur le revenu que celles sous-tendant la LFR 3.

En particulier, le troisième acompte d'impôt sur les sociétés est plus élevé que prévu (+ 2,8 milliards), de même que la collecte d'impôt sur le revenu (+ 0,8 milliard) et les prélèvements sociaux sur le capital (+ 0,6 milliard).

Les recettes de DMTO sont également revues à la hausse (+ 0,6 milliard). Les plus-values constatées de TVA à l'automne seraient annulées par les baisses de recettes en fin d'année.

À l'inverse, les recettes liées aux cotisations sociales et à la CSG-CRDS diminueraient (– 2,9 milliards), de même que la TICPE (– 0,9 milliard) et les recettes sur les jeux (– 0,3 milliard).

Ainsi, au total, les prélèvements obligatoires permettront une amélioration du solde de 0,7 milliard d'euros par rapport à la dernière prévision.

b. De nouvelles mesures pour 20,1 milliards d'euros

La dégradation du déficit pour 2020 est liée à la mise en œuvre de nouvelles mesures de soutien à l'économie et aux ménages pour 20,1 milliards d'euros, dans un contexte de nouvelles restrictions sanitaires. Les nouvelles mesures et leur impact sur le solde sont retracés dans le tableau ci-dessous.

OUVERTURES NOUVELLES DE CRÉDITS AU TITRE DE L'URGENCE – PLFR 4

(en milliards d'euros)

Mesure d'urgence	Montant supplémentaires en 2020 par rapport à la dernière révision
Fonds de solidarité	10,9
Activité partielle	3,2
Exonérations de cotisations sociales	3,0
Surcoûts liés à la crise sanitaire intégrés dans l'ONDAM	1,9*
Prime exceptionnelle de précarité	1,1
Total	20,1

* Le ministre de la santé a annoncé un total de 2,4 milliards d'euros. Dans cette somme, 0,5 milliard d'euros de pertes de recettes pour les hôpitaux étaient déjà intégrées au PLFSS 2021.

Par ailleurs, les dépenses des administrations publiques locales sont abaissées de 800 millions de euros, tandis que les dépenses d'assurance chômage (+ 500 millions) et le prélèvement sur les recettes au profit de l'Union européenne (+ 300 millions) augmenteraient. Au total, l'effet de ces révisions sur le solde est nul.

c. Le solde public se dégrade de nouveau

Le solde structurel serait de nouveau amélioré (– 0,6 %) par rapport aux dernières prévisions (– 1,2 %). Alors que les lois de finances rectificatives avaient retenu des hypothèses structurelles proches (– 2,2 % en LFR 1 et 3 et – 2,0 en LFR 2), le projet de loi de finances pour 2021 prévoyait une première amélioration, amplifiée selon le présent projet de loi de finances rectificative.

Le solde conjoncturel, en revanche, se dégrade de façon marquée (– 7,2 %, contre – 6,5 % auparavant), pour atteindre une valeur proche de celle de la LFR 3.

Les mesures exceptionnelles et temporaires, qui comptabilisent l'ensemble des mesures d'urgence, accroîtraient le déficit (- 3,5 %) de façon plus marquée par rapport aux deniers chiffres présentés (- 2,6 %), en raison principalement des ouvertures de crédits évoquées ci-dessus.

Au total, le solde public serait dégradé de 20,1 milliards d'euros par rapport à la dernière prévision et atteindrait - 11,3 % du PIB. Ce niveau serait équivalent, et même un peu meilleur, à celui associé à la LFR 3.

II. L'ÉVOLUTION DU SOLDE STRUCTUREL N'EST PAS SIGNIFICATIVE

L'évolution du solde structurel permet normalement de suivre l'effort de retour à l'équilibre des finances publiques. Avec la crise et les mesures de soutien, toutefois, les variations présentées ne sont pas significatives.

A. UN DÉFICIT STRUCTUREL QUI S'AMÉLIORE À - 0,6 % DU PIB

L'évolution du solde structurel, élément essentiel de l'évaluation de la soutenabilité de la trajectoire des finances publiques, n'est pas de nouveau pas significative.

1. Qu'est-ce que le déficit structurel ?

Le suivi du solde structurel, dont le calcul est complexe, est essentiel dans l'encadrement européen des finances publiques nationales.

a. Une composante du déficit public suivie au titre des engagements européens de la France

Le déficit structurel est le déficit corrigé des effets du cycle économique. Il s'agit du déficit qui serait observé si le PIB était égal à son potentiel. Inversement, le déficit conjoncturel est le déficit issu des effets de la conjoncture.

Autrement dit, le déficit comprend deux composantes : l'une liée à la conjoncture et l'autre indépendante de la conjoncture. En temps normal, la réduction de la composante structurelle est prioritaire dès lors que la composante conjoncturelle est censée se résorber d'elle-même en période d'amélioration de la conjoncture.

C'est la raison pour laquelle l'objectif d'équilibre des comptes publics du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG) est défini en termes de déficit structurel. L'article 3 du TSCG précise que cet objectif est atteint lorsque le déficit structurel des administrations publiques est inférieur à 0,5 point de PIB pour les États membres dont la dette dépasse 60 % du PIB, et à un point de PIB pour les autres États membres.

Cette règle est mise en œuvre dans le cadre du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance (PSC) ⁽¹⁾. Ce volet préventif prévoit que les États membres doivent déterminer un objectif de moyen terme (OMT), défini en termes de solde structurel, compris entre – 0,5 point de PIB et l’excédent. Ils doivent également définir une trajectoire d’ajustement structurel minimal en vue d’atteindre l’OMT, étant précisé que le solde structurel doit converger vers l’OMT retenu d’au moins 0,5 point de PIB par an et de plus de 0,5 point par an lorsque l’État membre possède une dette publique supérieure à 60 % du PIB.

Le suivi européen de ce solde a cependant été suspendu au début de la crise. Les États membres ont en effet été contraints de financer des mesures de soutien d’une ampleur exceptionnelle.

b. Des modalités de calcul complexe

Le calcul de la composante conjoncturelle et structurelle du déficit fait intervenir les notions de croissance potentielle, de PIB potentiel et d’écart de production.

L’écart de production est égal à la différence entre le PIB effectif, mesuré en comptabilité nationale et utilisé pour le calcul des ratios de finances publiques, et le PIB potentiel.

Le PIB potentiel est une notion non observable en finances publiques, ni en comptabilité nationale. Il s’agit d’une construction économétrique sujette à diverses mesures et interprétations. Il peut être défini « *comme le niveau maximum de production que peut atteindre une économie sans qu’apparaissent de tensions sur les facteurs de production qui se traduisent par des poussées inflationnistes* » ⁽²⁾. Par suite, la croissance potentielle est définie comme le niveau de croissance du PIB potentiel au-delà duquel apparaissent des tensions inflationnistes.

Les hypothèses d’écart de production permettent d’estimer la composante conjoncturelle et la composante structurelle du déficit, selon une méthodologie de calcul décrite précisément dans l’annexe 2 du rapport annexé à la LPFP pour les années 2018 à 2022.

Une approche plus simple, mais généralement vérifiée – appelée « *règle du pouce* » –, consiste à considérer qu’en pratique, le solde conjoncturel est légèrement supérieur à la moitié de l’écart de production. Ceci s’explique par le fait que les postes de dépenses sensibles à la conjoncture représentent, dans notre pays, près de la moitié du PIB et que l’élasticité des prélèvements obligatoires à la croissance du PIB est usuellement considérée comme de l’ordre de 1. Cependant, dans le contexte

(1) Règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques.

(2) Banque de France, « *La croissance potentielle. Une notion déterminante mais complexe* », Focus n° 13, mars 2015.

de crise sanitaire, l'élasticité est moins élevée, ce qui traduit une évolution moins dynamique de ces prélèvements obligatoires.

Le déficit structurel est ensuite calculé comme la différence entre le déficit effectif et le déficit conjoncturel corrigé des mesures ponctuelles et temporaires.

Concrètement, plus l'écart de production est négatif, plus la composante conjoncturelle du déficit est importante. Toute surestimation de l'écart de production, découlant par exemple de la surestimation du niveau de croissance potentielle, conduit à sous-estimer le niveau du déficit structurel, et donc à minorer l'effort à accomplir pour respecter la règle d'équilibre des comptes du TSCG.

Le solde structurel des administrations publiques

Le solde public effectif peut se décomposer en deux parties : une partie conjoncturelle, qui représente les effets du cycle économique sur les dépenses et les recettes publiques, et une partie structurelle, correspondant au niveau du solde effectif si la production de l'économie se situait à son niveau potentiel (c'est-à-dire le volume maximal de biens et de services que l'économie produit lorsqu'elle utilise toutes ses capacités).

Le solde structurel s'établit donc en corrigeant le solde public effectif des effets de la conjoncture économique, ainsi que des situations ou mesures exceptionnelles (mesures « *one-off* » selon la terminologie de la Commission européenne) ou temporaires, qui n'ont pas d'impact durable sur le solde. L'intérêt de cet outil d'analyse est d'identifier les mesures liées directement à une décision discrétionnaire de politique économique.

Toutes les dépenses sont supposées structurelles, c'est-à-dire indépendantes de la conjoncture économique, à l'exception des dépenses liées à l'indemnisation du chômage, qui sont intégrées au calcul du solde conjoncturel car leur évolution est cyclique.

Parmi les recettes, seules les recettes non fiscales, comme les dividendes, sont considérées comme structurelles. Tous les prélèvements obligatoires sont supposés varier en fonction de la conjoncture.

L'ajustement structurel désigne l'évolution du solde structurel d'un exercice à l'autre. Il convient d'aller plus loin en distinguant :

- l'effort structurel, qui désigne plus précisément les mesures discrétionnaires de politique économique en dépense, en rapportant le taux de croissance de la dépense publique en volume à la croissance potentielle de l'économie, et en recette, en estimant le montant des mesures nouvelles en matière de prélèvements obligatoires (y compris les crédits d'impôt) ;
- les variations des élasticité des recettes par rapport à leur élasticité moyenne (dite élasticité conventionnelle) qui, elle, est intégrée au calcul du solde conjoncturel. Cet effet statistique est intégré au calcul du solde structurel alors qu'il n'a pas de lien direct avec la volonté des décideurs publics ;
- les contributions des recettes au solde structurel, hors prélèvements obligatoires, supposées non discrétionnaires.

c. Une première réévaluation des hypothèses de calcul du déficit structurel

Les hypothèses initiales de calcul du déficit structurel ont été fixées dans la LPFP pour les années 2018 à 2022 et, dès lors, fournissent toujours la base des prévisions présentées par le Gouvernement, dans l'attente de la révision de la loi de programmation.

HYPOTHÈSES INITIALES D'ÉCART DE PRODUCTION, DE CROISSANCE EFFECTIVE ET DE CROISSANCE POTENTIELLE

(en % d'évolution annuelle, sauf précision contraire)

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Croissance en volume du PIB	1,1	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,8
Croissance potentielle	1,2	1,25	1,25	1,25	1,25	1,30	1,35
Écart de production en % du PIB	- 1,5	- 1,1	- 0,7	- 0,2	+ 0,2	+ 0,6	+ 1,1

Source : rapport annexé à la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

De même qu'en PLF 2021, le Gouvernement n'a pas modifié ces hypothèses dans le cadre du présent PLFR. Il a, en revanche, fourni une première réévaluation de la croissance potentielle au sein du rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances (RESF), qui s'établirait à - 0,3 %.

Le mécanisme de correction de la loi organique

L'article 23 de la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques prévoit un mécanisme de correction lorsqu'un écart important est constaté entre l'exécution de l'année écoulée et la trajectoire de solde structurel définie dans la loi de programmation des finances publiques. Le Haut Conseil des finances publiques a la mission d'identifier un tel écart, dans son avis rendu préalablement au dépôt du projet de loi de règlement.

Un écart est considéré comme important lorsqu'il représente au moins 0,5 % du PIB sur une année donnée ou au moins 0,25 % du PIB par an en moyenne sur deux années consécutives.

Le déclenchement du mécanisme de correction doit conduire le Gouvernement à exposer les raisons de l'écart important qui a été constaté et à présenter, à l'occasion du DOFP, des mesures de correction. Ces mesures doivent intervenir dans le prochain projet de loi de finances ou de financement de la sécurité sociale de l'année. Un retour à la trajectoire de solde structurel doit intervenir dans un délai maximal de deux ans à la suite de l'année pendant laquelle l'écart important a été constaté.

Il est toutefois prévu que le déclenchement du mécanisme de correction n'intervienne pas en présence de circonstances exceptionnelles répondant aux conditions fixées par le TSCG.

En tout état de cause, le Haut Conseil des finances publiques considère, depuis son avis sur le PLF 2021 ⁽¹⁾, que la loi de programmation des finances publiques est désormais caduque. Le mécanisme de correction prévu par la loi

(1) HCFP, avis n° HCFP-2020-5 relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année 2021.

organique n'a donc pas vocation à être enclenché. Le HCFP a renouvelé cette observation dans son avis sur le présent PLFR ⁽¹⁾.

2. Le déficit structurel s'améliore en 2020 sans refléter une amélioration de la soutenabilité des finances publiques

Plusieurs effets expliquent l'amélioration apparente du solde structurel.

Le choix de classer l'ensemble des mesures de soutien en mesures exceptionnelles et temporaires entraîne une variation trompeuse des recettes et des dépenses prises en compte dans le calcul du solde structurel. Ainsi, les mesures de soutien aux entreprises et aux revenus des ménages sont comptabilisées comme exceptionnelles alors même qu'elles permettent de soutenir les recettes fiscales de l'État, qui entrent dans le calcul de la composante structurelle du solde. Les recettes résisteraient en effet mieux que l'activité, l'élasticité étant d'ailleurs revue à la baisse à 0,7 par le PLFR 4, contre 0,8 précédemment.

Par ailleurs, l'hypothèse de solde structurel repose toujours sur celle de croissance potentielle fixée par la LFPF 2018-2022, qui est désormais caduque (+ 1,25 %), comme l'a déjà indiqué le Haut Conseil des finances publiques dans son avis sur le PLF pour 2021 et comme l'a confirmé le Gouvernement dans le RESF annexé au PLF 2021. Lorsqu'elle est ainsi surestimée, la croissance potentielle tend à diminuer le ratio de solde structurel en pourcentage de PIB potentiel.

Les chiffres présentés dans le tableau ci-dessous permettent d'explicitier les raisons de l'évolution du solde public.

AJUSTEMENT STRUCTUREL ET EFFORT STRUCTUREL PRÉSENTÉS PAR LE GOUVERNEMENT

(en points de PIB potentiel)

	2019	2020 PLF 2021	2020 PLFR 4
Solde structurel	- 2,2	- 1,2	- 0,6
Variation du solde structurel (i+ii)	0	+ 1,1	+ 1,6
(i) dont effort structurel	- 0,2	+ 0,8	+ 0,9
effort en PO	- 0,1	- 0,6	- 0,6
effort en dépense	- 0,1	+ 1,1	+ 1,1
contribution de la clé en crédits d'impôts	0	+ 0,4	+ 0,4
(ii) dont composante non discrétionnaire	+ 0,2	+ 0,2	+ 0,7
recettes hors PO	- 0,1	- 0,4	- 0,3
effets d'élasticité fiscale des PO	+ 0,3	+ 0,6	+ 1,1

Note : les chiffres étant arrondis, il peut en résulter de légers écarts dans le résultat des opérations.

Source : Haut Conseil des finances publiques.

(1) HCFP, avis n° HCFP-2020-6 relatif au 4^e projet de loi de finances rectificative pour l'année 2020, novembre 2020.

Les grands déterminants de la variation du solde structurel entre 2019 et 2020, selon les données du présent PLFR, sont :

– un **effort en dépenses positif**. Cela devrait signifier que le Gouvernement a consenti une baisse des dépenses publiques, car celles-ci sont toutes, en temps normal, comptabilisées dans le calcul du solde structurel. Or, comme l’a indiqué le HCFP dans ses avis sur le PLF 2021 et le présent PLFR, les dépenses liées à la gestion de la crise ont été intégrées en mesures exceptionnelles et temporaires, ce qui contribue à fausser la contribution de l’évolution des dépenses publiques à la variation du solde public ;

– un **effort en recettes négatif**, lié aux mesures d’allègements des prélèvements obligatoires comme les exonérations de cotisations sociales ;

– un **effet d’élasticité des prélèvements obligatoires**, qui joue de façon positive sur le solde structurel. En effet, les prélèvements obligatoires réagissent moins fortement que l’activité, comme en témoigne l’hypothèse d’élasticité retenue par le présent PLFR (0,7), d’ailleurs encore revue à la baisse par rapport à celle associée au PLF 2021 (0,8). Les recettes apparaissent donc résilientes face à la contraction de l’activité, ce qui contribue à améliorer le solde structurel. Cependant, le choix du Gouvernement d’inclure ce surplus de recettes dans le calcul du solde structurel apparaît contestable (voir *infra*).

B. UN SOLDE CONJONCTUREL QUI CONTINUE DE SE DÉGRADER

La composante conjoncturelle du solde public continue, à l’inverse, de se dégrader. Alors qu’elle devait être proche de l’équilibre dans les hypothèses de la loi de finances initiale pour 2020, elle atteindrait – 7,2 du PIB selon les données du PLFR 4.

L’évolution du solde conjoncturel est également affectée par le choix du Gouvernement d’inclure le dynamisme des prélèvements obligatoires dans le calcul du solde structurel, alors que les variations de recettes de nature fiscale sont, comme exposé plus haut, classiquement considérées comme de nature conjoncturelle, à l’instar des dépenses d’assurance chômage.

HYPOTHÈSES ACTUALISÉES D’ÉCART DE PRODUCTION, DE CROISSANCE EFFECTIVE ET DE CROISSANCE POTENTIELLE

(en % d’évolution annuelle, sauf précision contraire)

Année	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Croissance en volume du PIB	+ 1,5	– 10*	+ 8	+ 3,5	+ 2	+ 1,4	+ 1,4
Croissance potentielle	+ 1,25	– 0,3	+ 0,6	+ 1,35	+ 1,35	+ 1,35	+ 1,35
Écart de production en % du PIB	+ 0,3	– 9,4	– 2,7	– 0,7	– 0,1	0	+ 0,1

* Prévision du PLF 2021, révisée à la baisse par le présent PLFR à – 11 % du PIB.

Source : Rapport économique, social et financier pour 2021.

*

* *

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** l'amendement CF61 de M. Charles de Courson.*

*La commission **adopte** l'article liminaire **sans modification**.*

*

* *

PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

RESSOURCES AFFECTÉES

A. Impositions et autres ressources affectées à des tiers

Avant l'article 1^{er}

La commission examine, en discussion commune, les amendements CF104 de Mme Véronique Louwagie et CF157 de M. Marc Le Fur.

Mme Véronique Louwagie. Il s'agit d'un amendement sur les loyers des entreprises, sujet déjà largement abordé lors de l'examen des précédents PLFR pour 2020. Si certaines entreprises peuvent prétendre au fonds de solidarité, dont le plafond d'aide est passé à 10 000 euros, dans un grand nombre de cas, il ne couvre pas les loyers. Or il s'agit de charges fixes importantes.

Je propose d'inciter les propriétaires soumis à l'impôt sur le revenu à procéder à une réduction de loyer par le biais d'un abattement fiscal d'un montant équivalent à l'abandon de loyer concédé.

Le rapporteur général l'avait indiqué lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2021 (PLF 2021), après l'annonce du reconfinement par le Président de la République, le Gouvernement devait faire un geste en faveur des loyers, mais rien n'est prévu dans le PLFR, d'où mon amendement.

M. Marc Le Fur. Alors que certains commerçants n'ont plus de recettes, ils doivent quand même payer leur loyer. Certaines foncières ne jouent pas le jeu. Il faut trouver une solution. Le Gouvernement y réfléchit, mais ses propositions semblent très partielles.

En outre, que se passe-t-il quand le propriétaire paie lui-même un loyer à une société civile immobilière (SCI) qui lui appartient ?

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Sur les loyers, le Gouvernement a annoncé un crédit d'impôt à hauteur de 30 %. Il n'a pas encore été voté puisqu'il s'agira d'un amendement gouvernemental sur les articles non rattachés du PLF 2021. Nous pourrions donc en discuter lors de leur examen.

En outre, je vous rappelle que, lors de l'examen du deuxième projet de loi de finances rectificative, à l'initiative d'Olivia Grégoire, Jean-Noël Barrot et aussi de vous-même, madame Louwagie, nous avons adopté un dispositif de déductibilité des abandons de créances locatives, qui va plus loin que l'abattement que vous proposez sur les seuls revenus fonciers, puisqu'il inclut notamment les bénéficiaires industriels et commerciaux (BIC).

Enfin, vous l'avez indiqué, le plafond du fonds de solidarité a augmenté, ce qui permet aux plus petites entreprises de financer l'ensemble de leurs charges, notamment celles liées au loyer.

Monsieur le Fur, le ministre de l'économie discute en outre avec les grandes foncières, une petite ou moyenne entreprise (PME) ne pouvant pas couvrir ses loyers avec le seul fonds de solidarité ou le crédit d'impôt. Le dispositif me semble donc complet, et de plus en plus large. C'est pourquoi j'émettrai un avis défavorable à vos amendements.

M. François Pupponi. Depuis le début de la crise, je considère que le Gouvernement fait globalement ce qu'il faut dans le domaine économique. Toutefois, les loyers restent un point de blocage – on le voit aux diverses mesures prises qui, malgré tout, ne répondent pas à tous les cas de figure. Prenez l'exemple de la SCI d'un propriétaire privé, qui a emprunté pour acheter les locaux qu'il loue. S'il n'a pas de loyer, il ne peut pas rembourser sa banque. Comme il s'agit d'une SCI, il n'est pas éligible au prêt garanti par l'État (PGE). De même, du fait du niveau des loyers parisiens ou de ceux des grandes villes, certains commerçants qui ne peuvent plus payer leur loyer ne pourront le couvrir par le biais du fonds de solidarité. Ici, il ne s'agit pas de grandes foncières, mais de propriétaires qui n'encaissent plus les loyers et vont être en grande difficulté. Ce n'est pas le crédit d'impôt de 30 % qui leur permettra de payer leur banque.

Il faut que la commission trouve des solutions pour ces multiples cas de figure, afin d'aider le Gouvernement, qui semble bloqué.

M. Gilles Carrez. Je partage totalement l'analyse de François Pupponi : le crédit d'impôt, qui, en outre, s'applique avec un décalage d'un an, peut éventuellement être utile pour de grandes structures propriétaires. Si tout ce qui a été mis en place est plutôt efficace, il reste un « trou dans la raquette » s'agissant des petits propriétaires. Il conviendrait d'inclure les loyers dans l'assiette du fonds de solidarité pour que le locataire puisse continuer à les payer au propriétaire, même s'il n'a pas d'activité.

M. Jean-Paul Mattei. En pratique, quand un locataire a du mal à payer un loyer, souvent, on signe avec lui un avenant transactionnel au bail qui prévoit le report du paiement des loyers sur les années suivantes. Ce type d'avenant permettrait également aux sociétés civiles de négocier avec leur banque. Nous avons déposé un amendement – je ne sais pas s'il a été retenu – pour neutraliser, dans ce cas, la fiscalité du surloyer.

Il faut réfléchir à plusieurs outils, car le crédit d'impôt n'est pas suffisamment efficace pour inciter les propriétaires à abandonner les créances.

M. Jean-Louis Bricout. Effectivement, il faut trouver des solutions rapides et durables, car cette charge fixe fait mal au petit commerce mais aussi aux petits propriétaires. À la campagne, c'est parfois l'ancien commerçant qui loue son local au nouveau commerçant. Les loyers sont difficilement supportables pour les petits commerces de la ruralité, en raison de la faible densité de la zone de chalandise et de l'absence de lien entre le loyer et le chiffre d'affaires.

M. le président Éric Woerth. Avec Les Républicains, nous présenterons un amendement afin de compléter le dispositif du Gouvernement. La proposition du Gouvernement est bonne mais, vous avez raison, il faut plusieurs outils pour toucher tous les cas de figure. On pourrait aussi imaginer un fonds d'intervention pour les loyers, afin de faciliter les choses pour les petits locataires, qui ne peuvent être uniquement dans la main des bailleurs.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Je comprends vos interventions. Quel est le véritable problème ? C'est le petit locataire d'un petit bailleur. Pour les grandes foncières, le volontarisme du ministre va dans le bon sens. Je ne parle même pas des créanciers publics : il est prioritaire de reporter, voire d'annuler, leurs créances.

Pour la petite SCI ou le propriétaire individuel d'un commerce ou d'un pas-de-porte, qui a souvent besoin de ces loyers pour compléter sa pension, il faut intervenir pour donner les moyens à celui qui ne peut pas payer le loyer de l'honorer. C'est bien l'objectif du relèvement de 2 500 à 10 000 euros du fonds de solidarité, afin que le loyer soit intégré dans les charges à payer en priorité.

Gilles Carrez l'a très bien dit, le crédit d'impôt est un signal pour inciter à l'abandon de la créance, mais il ne résout pas le problème de trésorerie à court terme, puisqu'il s'applique avec un décalage d'un an.

On peut toujours considérer qu'il faut aller plus loin, mais je pense que ces outils vont démontrer leur efficacité.

Mme Émilie Cariou. À mon sens, le dispositif ne fonctionnera pas. Je ne pense pas du tout que le volontarisme suffira pour que les bailleurs – les gros comme les petits – consentent des réductions de loyer, même avec le crédit d'impôt. Donner accès au fonds de solidarité pour payer le loyer serait une aide beaucoup plus directe, qui s'apparenterait nettement moins à une usine à gaz. Le ministre a dit que le Gouvernement allait inciter les propriétaires à pratiquer des réductions de loyer, mais la seule incitation efficace, c'est la loi.

La commission rejette les amendements CF104 et CF157.

Elle examine l'amendement CF281 de Mme Valérie Rabault.

M. Jean-Louis Bricout. Le financement des entreprises peut se faire par des prêts classiques, des obligations ou du crédit-bail, ce dernier étant pratiqué par 2 % des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et 10 % des PME. L'amendement vise à éviter une distorsion de concurrence au détriment des PME qui se financent par le crédit classique en suspendant l'amortissement des biens industriels pendant la période où l'outil industriel n'est pas utilisé, afin de limiter les charges.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. L'amortissement d'un outil industriel n'est pas nécessairement lié à l'activité ou au fait que l'entreprise ait fermé pendant quatre à six semaines. Il est appliqué sur la durée de vie de l'outil. On ne peut donc pas établir de lien systématique avec le confinement - et au demeurant des entreprises continuent leur activité pendant cette période. Avis défavorable.

M. Jean-Louis Bricout. Le lien existe par le type de financement choisi par l'entreprise, qui détermine la nature juridique de son obligation et ses charges comptables.

La commission rejette l'amendement CF281.

Elle examine, en discussion commune, les amendements CF119, CF118 et CF116 de Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Ces amendements, qui vont dans le même sens que le précédent, visent à permettre aux entreprises de différer la comptabilisation de leurs amortissements sans perdre le bénéfice de la déduction fiscale afférente. Le lien entre la période de confinement et l'amortissement existe bel et bien. La sous-utilisation du matériel et des infrastructures permet de les conserver dans des conditions plus favorables. C'est un sujet de préoccupation, car la comptabilisation des amortissements détériore la situation nette des entreprises, ce qui conduit à des changements de cotation de la Banque de France, qui, eux-mêmes, rendent plus difficile le recours au crédit, qu'il s'agisse du crédit fournisseur, du crédit de paiement, du factoring.

Ces amendements, que j'ai défendus dans les PLFR 2 et 3, puis dans le PLF 2021, ne devraient pas représenter un coût élevé pour l'État et apporteraient un réel soutien financier aux entreprises, ce qui les aiderait à recourir au crédit. L'amendement CF119 vise à autoriser les entreprises à déduire les amortissements courant du 17 mars 2020 au 31 décembre 2022 ; l'amendement CF118 concerne les amortissements allant jusqu'au 31 décembre 2021, et l'amendement CF116 ceux courant jusqu'au 31 décembre 2020.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Depuis la deuxième loi de finances rectificative, un certain nombre de mesures ont été adoptées ou annoncées. Le gouverneur de la Banque de France, le premier, a précisé que, compte tenu de la crise, les cotations du fichier bancaire des entreprises (FIBEN) ne seraient pas dégradées, s'agissant notamment du ratio des fonds propres sur la dette. Ainsi, le

PGE n'alourdira pas la cotation des entreprises, qui entre dans les outils de notation bancaire.

Dans la première partie du PLF pour 2021, nous avons adopté la neutralisation fiscale de la réévaluation des actifs, qui est un outil efficace de renforcement des fonds propres comptables, donc de la cotation de la Banque de France. Nous avons identifié deux manières d'y parvenir – les amortissements ou la réévaluation des actifs –, chacune présentant des avantages et des inconvénients. Nous avons choisi la deuxième.

Enfin, dans le plan de relance, 2 à 3 milliards d'euros ont été engagés pour garantir des prêts participatifs, qui ont vocation à renforcer le haut de bilan des entreprises, en en faisant des quasi-fonds propres.

Je souscris à vos propos : il faut veiller à ne pas dégrader la situation nette des entreprises. Toutefois, le comportement de la Banque de France à leur égard, comme les outils que nous avons votés, répondent à cet objectif. Avis défavorable.

Mme Émilie Cariou. Je soutiens depuis le début ces amendements de Mme Louwagie. La comptabilisation des amortissements grève la situation nette des entreprises, ce qui, en dehors de la dégradation de la cotation de la Banque de France, a une autre conséquence : lorsque ses pertes excèdent 50 % du capital social, une société peut être obligée de procéder à une réduction de capital. Certes, nous avons réévalué les actifs, ce qui est une bonne mesure, que nous avons d'ailleurs tous votée. Toutefois, la disposition proposée, qui n'aurait pas d'incidence fiscale à long terme puisque les amortissements seront comptabilisés plus tard, est demandée par les entreprises, compte tenu de ses conséquences en matière de droit commercial, qu'il ne faut absolument pas négliger.

Mme Valérie Rabault. Je soutiens aussi ces amendements. Certes, la Banque de France s'est engagée à ne pas réviser les cotations, mais ce n'est pas le sujet. Sont en jeu non seulement le renforcement des fonds propres, mais aussi une distorsion qui s'instaure entre les entreprises qui financent leur matériel industriel par le crédit-bail et celles qui recourent à un crédit classique. Lorsque le banquier reporte l'échéance du crédit-bail, les charges de l'entreprise diminuent. Son bilan est moins dégradé que lorsqu'elle souscrit un prêt classique, car, dans ce dernier cas, il lui faut continuer à comptabiliser l'amortissement de ses outils. Une banque prêtera plus volontiers à l'entreprise qui aura un bilan acceptable grâce au crédit-bail. On ne doit pas sous-estimer cette question. J'ajoute que la mesure proposée n'aurait pas d'incidence sur les finances publiques, car l'entreprise est soit en pertes, soit assujettie à l'IS.

Monsieur le président, je ne comprends pas pourquoi nombre de mes amendements ont été déclarés irrecevables, alors qu'ils avaient été acceptés les années précédentes. Je tiens à vous faire part de mon vif mécontentement. Je suis consciente du fait que les délais ont été très courts, mais j'espère qu'il en ira

autrement pour la séance. C'est à se demander si on peut encore avoir un débat économique !

M. le président Éric Woerth. J'ai donné des explications au début de la réunion.

Mme Valérie Rabault. Je me trouvais dans l'hémicycle, pour l'examen de la mission *Économie* du projet de loi de finances.

M. le président Éric Woerth. Il faut appuyer l'idée que vous voulez la suppression de l'article 40 de la Constitution...

Mme Valérie Rabault. Je n'ai jamais voulu la suppression de l'article 40 ! Simplement, expliquez-moi pourquoi mes amendements n'ont pas été acceptés.

M. le président Éric Woerth. Madame Rabault, six de vos amendements ont été déclarés irrecevables, car vous proposiez d'utiliser des crédits qui n'étaient pas disponibles – vous connaissez la règle. Peut-être l'étaient-ils l'année dernière, mais cela ne garantit rien pour l'année suivante...

M. Jean-Paul Mattei. Nous soutenons également ces amendements. L'enjeu n'est pas la cotation de la Banque de France ; les capitaux propres sont une image de l'entreprise. Différer l'amortissement me semble une mesure de bon sens. Aucun effet d'aubaine n'est à craindre, car il n'y aurait nulle perte fiscale – au contraire, serais-je tenté de dire, si on regarde à plus long terme. La disposition proposée correspond à la réalité du terrain et aux besoins des entreprises. La revalorisation libre des bilans est une excellente mesure, mais c'est autre chose.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. J'ai parlé de la cotation de la Banque de France, car Mme Louwagie l'a évoquée : ne me dites pas que cela n'a rien à voir.

Il y a une différence entre l'amélioration de la situation nette de l'entreprise, que vous visez par votre amendement, et la réévaluation des actifs et sa neutralisation fiscale, que nous avons faite. Je suis un peu étonné que vous n'anticipiez pas les comportements d'optimisation que cet amendement pourrait favoriser : une entreprise pourrait piloter comme elle le veut le bas de son compte de résultat. En revanche, par la neutralisation fiscale de la réévaluation des actifs, elle le fait de façon objective. Avis très défavorable.

Mme Véronique Louwagie. Une entreprise ne pourrait pas piloter ses comptes comme elle le voudrait puisque j'ai pris la précaution de limiter cette mesure dans le temps. On peut très bien permettre à des entreprises, dont certaines auront connu près de six mois d'inactivité, de ne pas comptabiliser leurs amortissements puisque n'ayant pas utilisé leurs biens. Cette mesure mettrait en lumière la réalité.

La réévaluation des actifs est un bon outil, mais c'est un autre sujet. Comme pour les loyers tout à l'heure, nous avons besoin de plusieurs dispositifs – vous évoquiez les prêts participatifs, mais ceux-ci ne sont pas adaptés à toutes les entreprises.

Mme Émilie Cariou. Monsieur le rapporteur général, vous savez très bien que je ne suis pas favorable à des dispositifs permettant de piloter son résultat fiscal comme on le souhaite. En l'espèce, cela ne pourrait être qu'un pilotage à la hausse, puisqu'on réduirait les charges. Il y a donc peu de risques.

Par ailleurs, le dispositif serait limité dans le temps. C'est un mécanisme de crise, qui a pour objet d'éviter d'aggraver la baisse des fonds propres de nos entreprises.

Mme Valérie Rabault. Nous sommes tous mobilisés pour éviter l'optimisation fiscale abusive. Par définition, la comptabilité est censée refléter l'adéquation entre l'activité et l'utilisation du matériel industriel. Si vous avez souscrit un prêt classique et que vous n'utilisez pas un outil industriel pendant six mois, pourquoi devriez-vous inscrire son amortissement dans vos charges ? Cela introduit un décalage entre la réalité de l'activité économique et ce que vous faites apparaître au bilan, qui devient insincère. Dans le cas d'un crédit-bail, si vous bénéficiez d'un report de six mois pour le paiement du loyer, vos charges sont réduites à zéro.

M. Mohamed Laqhila. Je suis favorable à ce que propose Mme Louwagie. Il s'agit certes d'une disposition assez technique, mais qui reflète bien la réalité, puisqu'il s'agit de ne pas amortir un bien qui n'est pas utilisé. De surcroît, cela contribuerait à accroître les recettes fiscales de l'État, puisqu'on ne déduirait plus ces amortissements. Ce que nous avons décidé en matière de réévaluation des actifs est une très bonne chose, mais il s'agit là ici d'une mesure complémentaire, qui, je le répète, ne fait que refléter la réalité.

La commission rejette successivement les amendements CF119, CF118 et CF116.

Elle est saisie de l'amendement CF120 de Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Compte tenu de la crise économique, il tend à permettre aux bailleurs de déduire de leur revenu global, sans limitation de montant, les déficits des revenus fonciers issus de travaux visant à l'amélioration de la performance énergétique. Cette possibilité est aujourd'hui plafonnée à 10 700 euros.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. C'est un débat que nous avons à chaque projet de loi de finances. Je rappelle, une fois de plus, que le surplus éventuel de déficit imputé sur le revenu global peut être imputé sur les revenus fonciers des dix années suivantes. Il s'agit d'un dispositif fiscal déjà très avantageux. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF120.

Elle est saisie des amendements CF111 et CF112 de Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Les entreprises ont la possibilité de reporter leurs déficits sur les bénéfices réalisés au titre des exercices suivants, mais dans la limite d'un million d'euros par an, montant majoré de 50 % de la fraction du bénéfice supérieur à celui-ci. L'amendement CF111 vise à supprimer le plafonnement, le CF112 à le porter à 5 millions d'euros.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Je vous renvoie encore à nos débats lors de l'examen des précédents projets de loi de finances. Le plus efficace pour les entreprises en difficulté, c'est le *carry back*, le report en arrière des déficits ; c'est ce que nous avons mis en place dans la LFR 3. Le *carry forward*, le report en avant, est à destination des entreprises bénéficiaires, et c'est sans limitation de durée ; on pourrait éventuellement supprimer le plafond, mais, vous en conviendrez, ce n'est pas la priorité aujourd'hui. Avis défavorable sur les deux amendements.

La commission rejette successivement les amendements CF111 et CF112.

Elle examine l'amendement CF284 de M. Jean-Paul Mattei.

M. Jean-Paul Mattei. Il s'agit de faciliter la mise en société de l'entreprise individuelle – ce dont on a besoin dans le contexte actuel, car il est bien plus aisé d'obtenir des prêts participatifs ou de consolider ses fonds propres quand on est une société.

La transformation d'une entreprise individuelle en une société provoque en effet un frottement fiscal. Or, si l'on a prévu la possibilité de reporter l'imposition des plus-values, la valeur de l'apport reste fixe : si, par malheur, l'entreprise a perdu de sa valeur au moment de la cession, l'entrepreneur est néanmoins taxé sur la base du montant initial de son apport, ce qui pose un problème. Afin d'y remédier, le présent amendement tend à limiter la plus-value taxable à la valeur vénale du bien au moment de la cession.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Il s'agit, là encore, d'un amendement qui avait déjà été présenté lors de la discussion des deux derniers projets de loi de finances. Il y aurait certes une réflexion intéressante à mener sur l'imposition des plus-values professionnelles, mais plus tard, dans un cadre élargi. Je ne crois pas qu'il s'agisse d'une mesure d'urgence. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. Jean-Paul Mattei. Je retire l'amendement, mais j'espère que le groupe de travail sur le statut de l'entreprise individuelle, dont on ne cesse de parler, va enfin être mis en place, car il y a urgence – surtout dans le contexte actuel.

L'amendement CF284 est retiré.

La commission examine l'amendement CF87 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Le nombre de personnes en difficulté financière s'accroît. Les associations caritatives, très sollicitées, ont besoin de recettes. Différentes formules existent pour augmenter celles-ci, parmi lesquelles le don en nature. Celui-ci a bien fonctionné pour les produits laitiers : les associations auraient récolté quelque 2 millions de litres de lait par ce moyen. L'objet de cet amendement est d'étendre cette possibilité à d'autres produits de base, en particulier la viande et les autres produits alimentaires.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. L'amendement est satisfait, puisque les dons en nature effectués par les professionnels ayant une activité agricole entrent dans le champ de la réduction d'impôt pour dons. Avis défavorable.

M. Marc Le Fur. On me dit que cela vaut pour le lait, mais pas pour les autres produits.

La commission rejette l'amendement CF87.

Suivant l'avis du rapporteur général, elle rejette l'amendement CF13 de M. Pierre Cordier.

La commission est saisie des amendements CF174, CF180 et CF177 de M. Jean-Félix Acquaviva.

M. François Pupponi. L'amendement CF174 tend à prolonger les exonérations de charges sociales prévues par la LFR 3 jusqu'en février 2021 ; les deux autres sont de repli.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable sur les trois amendements. D'abord, la question des exonérations de charges sociales a déjà été examinée dans le cadre du PLFR 3 et, plus récemment, dans celui du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2021. Ensuite, pour ce qui concerne spécifiquement la Corse, je vous renvoie à la discussion que vous ne manquerez pas d'avoir avec le Gouvernement sur le sujet en séance.

La commission rejette successivement les amendements CF174, CF180 et CF177.

Elle est saisie de l'amendement CF109 de Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Il s'agit de prolonger les mesures de soutien déjà prises en ouvrant la possibilité d'obtenir le remboursement immédiat du crédit d'impôt recherche ou du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE).

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Le remboursement immédiat du crédit d'impôt recherche est déjà effectif pour les PME et, pour toutes les entreprises, incluant donc les ETI et les grandes entreprises, il existe un préfinancement par Bpifrance des créances de crédit d'impôt recherche, qui permet d'obtenir une avance de trésorerie. Avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement CF109.*

Elle examine, en discussion commune, les amendements CF173 de M. Éric Coquerel et CF110 de Mme Véronique Louwagie.

Mme Sabine Rubin. Je vous préviens que nous allons défendre de nombreux amendements déjà présentés à plusieurs reprises par le passé – mais vu la période et votre sensibilité au déficit budgétaire et à l'évolution de la dette, il va bien falloir se décider à aller chercher l'argent là où il se trouve.

Première proposition : la suppression du crédit d'impôt recherche, que nous avons déjà justifiée à maintes reprises, et cela afin d'affecter les fonds correspondants à la recherche publique, qui, à l'occasion de cette crise, va souffrir davantage encore. Tel est l'objet de l'amendement CF173.

Mme Véronique Louwagie. L'amendement CF110 vise, quant à lui, à permettre le versement anticipé d'un an des créances du CICE à Mayotte, ainsi que celles du crédit d'impôt recherche pour les années 2021 et 2022.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Deux amendements qui ne vont pas tout à fait dans le même sens...

Madame Rubin, nous n'allons pas refaire le débat sur le crédit d'impôt recherche – comprenez que je suis défavorable à votre amendement.

Madame Louwagie, je le répète, on peut d'ores et déjà obtenir le préfinancement des créances en germe l'année d'engagement des dépenses. Ce que vous évoquez là, ce sont des créances futures, au titre de l'année suivante, qui, par définition, ne sont pas fixées et ne peuvent donc pas être préfinancées. Il est néanmoins possible de recourir à des prêts de trésorerie, voire au PGE.

Avis défavorable aux deux amendements.

*La commission **rejette** successivement les amendements CF173 et CF110.*

*Suivant l'avis du rapporteur général, elle **rejette** successivement les amendements CF262 de M. Marc Le Fur et CF106 de Mme Véronique Louwagie.*

La commission examine les amendements identiques CF105 de Mme Véronique Louwagie et CF156 de Mme Émilie Bonnivard.

Mme Véronique Louwagie. Les producteurs de spécialités laitières d'appellation d'origine contrôlée (AOP) et d'indication géographique protégée

(IGP) sont confrontés à un arrêt brutal des circuits de commercialisation et de la consommation de leurs produits. Il convient de venir en aide à ce secteur particulièrement touché. Certes, le Gouvernement a pris des engagements en leur faveur, mais ce sont près de 2 000 tonnes de fromage qui sont aujourd'hui menacées de détérioration, faute de débouchés. Au travers de cet amendement, il vous est proposé de soutenir les dons et d'indemniser le mieux possible les pertes de ces producteurs. C'est un problème grave, qui pourrait mettre en péril des exploitations entières.

Mme Émilie Bonnivard. Nous souhaitons, en effet, vous alerter sur la situation des producteurs de spécialités fromagères. En Savoie, par exemple, le secteur touristique est pour eux un débouché essentiel ; vu l'incertitude qui règne, ils vont rencontrer de très grandes difficultés dans les semaines à venir.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Encore un débat que nous avons régulièrement. Avis défavorable.

De surcroît, vous proposez une réduction d'impôt basée sur le prix de vente, ce qui est problématique puisque cela porterait la réduction d'impôt à un niveau supérieur à 100 %. Il faudrait logiquement considérer le prix de revient.

Mme Véronique Louwagie. Cela signifie-t-il que si nous retravaillons nos amendements en ce sens, vous émettrez un avis favorable en séance ?

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Ce n'est pas ce que j'ai dit, madame Louwagie !

M. le président Éric Woerth. Vous avez fait une ouverture, quand même...

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Non, j'ai simplement relevé une caractéristique de l'amendement déposé.

La commission rejette les amendements CF105 et CF156.

Elle examine, en discussion commune, les amendements CF224 de M. Pierre Cordier, CF7 de M. Guillaume Chiche et CF223 M. Pierre Cordier.

M. le président Éric Woerth. Les amendements CF224 et CF223 sont défendus. De toute évidence, le CF7 ne l'est pas.

Mme Émilie Cariou. Monsieur le président, nous étions convenus qu'en raison de la situation sanitaire, les amendements des députés qui n'étaient pas présents étaient considérés comme défendus. C'est, en tout cas, ce qui est écrit dans le courrier qui nous a été adressé.

M. le président Éric Woerth. Il faut quand même déclarer qu'ils le sont !

Mme Émilie Cariou. Leurs auteurs ne peuvent pas venir en commission à cause des règles sanitaires !

M. le président Éric Woerth. Il faut néanmoins qu'un collègue les reprenne ou les déclare défendus : on peut aussi ne pas vouloir qu'ils le soient.

Mme Émilie Cariou. En l'occurrence, il n'y a pas d'autres signataires.

M. le président Éric Woerth. Nous nous sommes expliqués sur ce point la dernière fois. Le problème n'est pas d'être ou non cosignataire. Je suis même allé au-delà de ce qu'avait décidé la conférence des présidents, en acceptant qu'un amendement soit défendu par quelqu'un qui ne fait pas partie du même groupe que son auteur – mais il faut que quelqu'un le défende ou le déclare tel, même s'il n'est pas cosignataire.

Mme Émilie Cariou. Je déclare donc que l'amendement CF7 est défendu.

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** successivement les amendements CF224, CF7 et CF223.*

Elle est saisie de l'amendement CF89 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Je le répète, un certain nombre de nos compatriotes sont en train de tomber dans la pauvreté, voire dans la misère. Il faut leur apporter de l'aide, notamment alimentaire dans bien des cas. Des associations se mobilisent à cette fin, mais encore faut-il qu'elles soient soutenues. Le dispositif fiscal dit Coluche prévoit une déduction fiscale de 75 % pour les dons effectués, jusqu'à un plafond de 546 euros. En raison des circonstances, je propose de rehausser substantiellement ce dernier.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Votre amendement est satisfait, puisque nous avons voté la hausse du plafond à 1 000 euros pour l'ensemble de l'année 2020.

*L'amendement CF89 est **retiré**.*

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** successivement les amendements CF225, CF226 et CF227 de M. Pierre Cordier.*

Elle est saisie de l'amendement CF17 de M. Charles de Courson.

M. François Pupponi. Nous proposons, pour le favoriser, d'inclure le mécénat dans le système dérogatoire dont bénéficient les dotations d'action territoriale.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Cette demande me paraît satisfaite. S'agissant du mécénat, je rappelle que les dons aux organismes aidant les personnes en difficulté ouvrent droit à une réduction d'impôt égale à 60 % de leur montant. Pour les autres dons, le taux est de 60 % jusqu'à 2 millions d'euros, et de

40 % au-delà – c'est la réforme du mécénat que nous avons adoptée en loi de finances initiale pour 2020. Par ailleurs, nous avons doublé le plafond forfaitaire des dons, qui s'élève désormais à 20 000 euros, précisément pour soutenir et encourager le mécénat territorial. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF17.

Elle est saisie de l'amendement CF19 de M. Charles de Courson.

M. François Pupponi. Il s'agit d'inciter au développement de l'actionnariat solidaire dans certaines entreprises, en particulier celles qui luttent pour la transition énergétique, en leur permettant de bénéficier d'avantages plus importants.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Ce type de dispositif est difficile à faire approuver par la Commission européenne. Nous y sommes arrivés en ce qui concerne la réduction d'impôt sur le revenu pour la souscription au capital de petites et moyennes entreprises (IR-PME), mais je ne souhaite pas élargir cette mesure.

La commission rejette l'amendement CF19.

Elle est saisie de l'amendement CF165 de M. Éric Coquerel.

Mme Sabine Rubin. Nous souhaitons que l'activité numérique des GAFAs soit quantifiée et que ces entreprises soient taxées au-delà d'un seuil fixé à 100 000 utilisateurs français ou à 3 000 contrats conclus avec des acteurs français. Selon la Commission européenne, les GAFAs paient deux fois moins d'impôts que les entreprises françaises.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Cette disposition serait inopérante car elle serait neutralisée par les conventions fiscales. Je rappelle aussi que nous menons une action pionnière en matière de taxe sur les services numériques : nous sommes un pays en pointe dans le cadre de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et au plan européen. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF165.

Elle est saisie de l'amendement CF183 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Nous proposons de créer un fonds de justice pour le petit commerce, qui serait financé par une taxe sur les entreprises du e-commerce – elles ont vu leur chiffre d'affaires exploser. L'instauration d'une solidarité entre ces acteurs et les petits commerces est tout à fait d'actualité.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Avis défavorable. C'est un sujet d'actualité, mais nous examinons un projet de loi de finances rectificative pour 2020 : les effets de votre amendement seraient très limités.

Comme beaucoup d'amendements relatifs à la taxation du e-commerce ont été déposés après l'article 9, je vous propose de revenir plus tard sur cette question – et sur certains lieux communs –, à la faveur d'une discussion globale.

La commission rejette l'amendement CF183.

Elle examine l'amendement CF135 de Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Cet amendement a été déposé après l'article 9, monsieur le rapporteur général, mais il a été déplacé ici. L'objectif est de rétablir une équité fiscale et territoriale entre les acteurs du e-commerce et ceux du commerce « physique ». Nous permettrions aux collectivités territoriales de réduire le taux de la taxe foncière et, pour maintenir leurs recettes, d'appliquer une taxe sur les livraisons, dont les territoires ruraux ne disposant pas de points de retrait seraient exonérés. Le dispositif inciterait, en effet, nos concitoyens à se faire livrer dans des points de retrait.

M. le président Éric Woerth. Nous en avons déjà discuté, lors de l'examen des articles non rattachés du projet de loi de finances pour 2021 en commission, il y a trois jours.

Si vous aviez prévu que cette disposition s'applique au 1^{er} janvier prochain, l'amendement aurait eu sa place dans la seconde partie du texte. Or il prévoit de changer la donne pour 2020, ce pour quoi il est placé avant l'article 1^{er}.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Vous avez également déposé, après l'article 9, un amendement qui s'appliquerait à partir de 2021. Je vous propose d'en discuter d'une manière globale lorsque vous nous présenterez cet amendement.

La commission rejette l'amendement CF135.

Elle est saisie de l'amendement CF175 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement vise à taxer les multinationales à la hauteur de leurs bénéfices. Chaque année, l'évasion fiscale serait comprise entre 80 et 120 milliards d'euros, qu'il serait bien utile de récupérer. Nous proposons, à cet effet, un mécanisme de taxation unitaire. L'administration fiscale pourrait recalculer les bénéfices réels en France dès lors que le ratio bénéfice français/bénéfice mondial serait décorrélié du ratio chiffre d'affaires français/chiffre d'affaires mondial.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Les conventions fiscales internationales priveraient totalement d'effet cet amendement.

La commission rejette l'amendement CF175.

Elle est saisie de l'amendement CF181 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Nous demandons une contribution exceptionnelle, au titre de l'impôt sur les sociétés, de la part des entreprises qui, d'une certaine manière, profitent de la crise.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Je ne pense pas que beaucoup d'acteurs profitent de la crise, comme vous l'avez dit. La priorité est de veiller à ce que tout le monde s'en sorte et à ce que les emplois soient maintenus. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF181.

Elle examine l'amendement CF185 de M. Éric Coquerel.

Mme Sabine Rubin. Si, des acteurs profitent de la crise – ou disons qu'ils en bénéficient...

M. le président Éric Woerth. C'est déjà mieux...

Mme Sabine Rubin. L'amendement CF185 concerne les géants de l'agroalimentaire dont le chiffre d'affaires hors taxes a dépassé 2 milliards d'euros – mais le e-commerce bénéficie également de la crise. Nous voulons mettre ces acteurs à contribution grâce à une taxe assise sur la fraction du résultat net de 2020 qui excède celui de l'année précédente. On appliquerait à cette assiette un taux de 50 %.

M. le président Éric Woerth. Ces entreprises paient des impôts.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Une entreprise qui réalise des bénéfices pendant la crise est effectivement imposée à ce titre. D'une manière plus générale, je ne comprends pas bien la logique que vous suivez. Est-ce que personne ne doit s'en sortir ? Est-on coupable quand on continue à faire des bénéfices pendant la crise ? Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF185.

Elle est saisie de l'amendement CF184 de M. Éric Coquerel.

Mme Sabine Rubin. Je vais vous apporter une explication. Vous savez que l'impôt permet d'exercer une solidarité. Des contributions exceptionnelles sont parfois levées pour assurer une redistribution, quand des gens bénéficient d'une situation donnée. Solidarité vient de *solidus*... C'est l'idée que nous faisons corps. Rien de nouveau !

L'amendement CF184 prévoit le même dispositif de contribution exceptionnelle s'agissant de la grande distribution, les petites entreprises étant obligées de fermer.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. J'ai bien compris le principe de l'impôt – merci, madame Rubin.

J'ajoute, en plus des précédents éléments, que vous fixez, pour la taxation du commerce de détail, un seuil d'assujettissement de 15 milliards d'euros de chiffre d'affaires en France. Or je ne connais pas beaucoup d'entreprises relevant du commerce de détail qui ont un tel niveau d'activité en France. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF184.

Elle est saisie de l'amendement CF166 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Nous proposons de tripler la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus, c'est-à-dire ceux qui sont supérieurs à 250 000 euros par an.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF166.

Elle examine l'amendement CF265 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. On nous a présenté le nouveau mécanisme de prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu comme ayant notamment pour avantage de permettre au contribuable, lorsqu'il anticipe une baisse de revenus, de le signaler à l'administration fiscale, qui doit alors en tirer les conséquences sur le taux d'imposition. Seulement, il faut que la perte de revenus soit supérieure à 10 % et il existe un risque – il vaut mieux ne pas le prendre si la baisse anticipée est comprise entre 9 % et 11 %.

Je suggère de ramener l'écart de 10 % à 5 %. En cette période très compliquée, beaucoup de nos compatriotes verront leur revenu se réduire, peut-être pas de 10 % – j'espère que cela ne sera pas trop fréquent –, mais ce sera d'au moins 5 % pour beaucoup. J'ai déjà défendu cet amendement : on m'a objecté des arguments techniques, mais je ne vois pas bien ce qui peut réellement s'y opposer.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. En effet, nous avons déjà eu ce débat. Si le revenu diminue, par exemple en cas d'activité partielle – es gens perdent alors, en général, 14 % de leur rémunération –, le prélèvement à la source diminue d'autant. Par ailleurs, l'écart de 10 % ne concerne pas le revenu mais le montant de l'impôt. Il me semble que le dispositif est déjà assez souple : il n'existe pas vraiment de cas dans lesquels il faudrait réduire l'écart prévu.

M. Marc Le Fur. Quand le revenu diminue, la base se réduit et l'impôt aussi, mais pas le taux, sauf si la baisse des revenus est de plus de 10 %. Beaucoup de nos compatriotes subiront une baisse importante de leurs revenus, mais pas nécessairement de 10 %. Ils ne pourront donc pas utiliser la possibilité dont nous parlons, à moins de prendre un risque élevé.

Mme Cendra Motin. Nous n'allons pas refaire le match du prélèvement à la source. Je redis simplement que la baisse de 10 % concerne le montant de l'impôt. Je rappelle aussi que nous avons supprimé l'année dernière le plancher forfaitaire.

Nous avons déjà fait beaucoup d'adaptations. Par ailleurs, comme l'a dit le rapporteur général, le montant du prélèvement diminue si le revenu baisse.

*La commission **rejette** l'amendement CF265.*

Elle est saisie de l'amendement CF170 de M. Éric Coquerel.

Mme Sabine Rubin. Nous demandons la suppression de l'abattement de 40 % sur les dividendes. Depuis le début de la crise, 37 milliards d'euros de dividendes ont été distribués.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Je rappelle que cet abattement est en miroir de l'impôt sur les sociétés qui est acquitté. Avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement CF170.*

Elle examine les amendements CF171 et CF176 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Le premier amendement vise à supprimer le prélèvement forfaitaire unique (PFU). Le second instaurerait une taxe de 4 % sur les dividendes pour les groupes qui en distribuent un volume toujours plus important. Il ne s'agit pas de taxer en soi mais d'inciter à une réorientation des bénéfices vers l'investissement, et donc l'emploi.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Il s'agit tout de même de taxer. Avis défavorable.

Mme Sabine Rubin. Nous inciterions les entreprises à investir, ce qui créerait des emplois. C'est conforme à votre logique.

M. le président Éric Woerth. Laissez chacun libre en la matière.

*La commission **rejette** successivement les amendements CF171 et CF176.*

*Suivant l'avis du rapporteur général, elle **rejette** successivement les amendements CF211 et CF178 de M. Éric Coquerel, ainsi que l'amendement CF141 de Mme Véronique Louwagie.*

Elle est saisie de l'amendement CF179 de M. Éric Coquerel.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement tend à supprimer les principales niches fiscales dont bénéficient les secteurs polluants – cela concerne notamment le gazole routier et le kérosène.

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** l'amendement CF179.*

*Suivant l'avis du rapporteur général, elle **rejette** successivement les amendements CF94 de M. Marc Le Fur et CF8 de M. Guillaume Chiche.*

La commission aborde les amendements identiques CF113 de Mme Véronique Louwagie, CF159 de M. Marc Le Fur et CF228 de Mme Émilie Bonnivard.

M. Marc Le Fur. Il s'agit de ramener de 10 % à 5,5 %, au moins temporairement, le taux de TVA applicable aux travaux d'amélioration et d'entretien des logements. En 1999, la même mesure s'était révélée très favorable au secteur du bâtiment.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Défavorable. Le taux de TVA est déjà de 5,5 % pour les travaux de rénovation énergétique. S'y ajoute MaPrimeRénov', dont il faut absolument se saisir : nous lui consacrons 2,5 milliards d'euros, elle doit se concrétiser.

M. Marc Le Fur. MaPrimeRénov' est un dispositif très compliqué, d'après les témoignages qui nous parviennent ; quant au taux réduit de TVA que vous évoquez, il ne vaut que pour les travaux d'amélioration énergétique, à l'exclusion des autres types de travaux.

La commission rejette les amendements identiques CF113, CF159 et CF228.

Puis, suivant l'avis du rapporteur général, elle rejette successivement les amendements identiques CF114 de Mme Véronique Louwagie et CF160 de Mme Émilie Bonnivard et les amendements CF267 et CF85 de M. Marc Le Fur, dont elle était saisie en discussion commune.

Elle examine ensuite l'amendement CF26 de M. Hervé Saulignac.

M. Jean-Louis Bricout. Il s'agit d'étendre le périmètre de l'article 4 de la troisième loi de finances rectificative pour 2020 aux travailleurs non-salariés en leur permettant de débloquer de manière anticipée une partie de l'épargne retraite constituée par l'intermédiaire des contrats de plan d'épargne retraite populaire (PERP).

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF26.

Puis elle en vient à l'amendement CF83 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Les faillites d'entreprises vont être nombreuses ; si leurs créanciers publics font valoir leur privilège, leurs créanciers privés perdront tout, de sorte que chaque faillite risque d'en entraîner une autre par un effet domino. Nous proposons donc de supprimer temporairement la possibilité de faire valoir ce privilège lors de la liquidation.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. L'État a montré pendant la crise qu'il était prêt à tout faire pour maintenir les entreprises en vie. S'agissant du privilège des créanciers publics, il fait l'objet d'un examen au cas par cas et le

remboursement des créances peut être reporté ou annulé si le sauvetage d'une entreprise est en jeu. On peut faire confiance à l'État pour ne pas réclamer son dû si cela risque de mettre l'entreprise en cessation de paiement ou en faillite.

Avis défavorable.

M. Marc Le Fur. C'est en effet le cas en amont de la défaillance, mais quand l'entreprise est défaillante, le privilège joue. Et le problème, ce sont les partenaires de l'entreprise touchée, qui risquent de subir les effets collatéraux de sa déconfiture.

M. Éric Woerth. Ce sujet a déjà été abordé à de nombreuses reprises.

La commission rejette l'amendement CF83.

Elle est alors saisie de l'amendement CF198 de Mme Aude Amadou.

Mme Sophie Errante. Cet amendement vise à réintroduire dans la loi le dispositif d'imposition des revenus tirés du droit à l'image des sportifs professionnels instauré en 2004. Il a fait ses preuves, mais il a été supprimé en 2010, puis remplacé par le mécanisme de redevance prévu par la loi du 1^{er} mars 2017, quasi inappliqué à ce jour, car le décret d'application paru en 2018 n'est pas entièrement mis en œuvre à cause de sa complexité. En restaurant le dispositif du droit à l'image collectif (DIC), nous faciliterions le versement aux sportifs professionnels des revenus qu'ils tirent de l'exploitation de leur image.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Le dispositif introduit en 2017 est surtout plus encadré, et donc moins utilisé... Il est cependant plus adapté. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF198.

Puis, suivant l'avis du rapporteur, elle rejette successivement les amendements CF188 de Mme Sabine Rubin et CF189 de M. Éric Coquerel.

*

* *

Article 1^{er}

**Mesures relatives à l'ajustement des ressources affectées
à des organismes chargés de missions de service public**

Résumé du dispositif et effets principaux

Le présent article prévoit la diminution du plafond de la partie du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) affectée à Action Logement Services (ALS) en 2020, de 290 millions d'euros à 238 millions d'euros.

Par coordination, le XIII de l'article 26 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 est modifié pour adapter le mécanisme de financement complémentaire d'ALS prévu lorsque le plafond d'affectation n'est pas atteint.

Enfin, le présent article instaure, pour l'année 2020, un montant plancher pour le surplus de TSCA affecté à ALS qui est reversé au budget de l'État et un mécanisme de financement complémentaire du budget de l'État lorsque ce montant n'est pas atteint. Ainsi, si le produit annuel excédant le plafond d'affectation à ALS est inférieur à 52 millions d'euros, un prélèvement complémentaire permettant d'atteindre ce montant est prévu sur le produit de la TSCA affectée à la sécurité sociale.

Dernières modifications législatives intervenues

L'article 11 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises dite « loi PACTE » a relevé les seuils d'assujettissement des entreprises à la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) de 20 salariés à 50 salariés à compter du 1^{er} janvier 2020.

Afin de compenser les baisses de recettes que cette mesure occasionne pour le groupe Action Logement, l'article 81 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 a porté à 290 millions d'euros le plafond d'affectation d'une partie du produit de la TSCA à ALS. Ce plafond d'affectation, initialement fixé à 140 millions d'euros par l'article 123 de la loi de finances pour 2019, a été rendu nul par l'article 1^{er} de la loi du 2 décembre 2019 de finances rectificative pour 2019 suite au report de l'entrée en vigueur des dispositions relatives à la PEEC prévues par la loi PACTE.

L'article 26 de la loi n° 2018-1203 du 22 décembre 2018 de financement de la sécurité sociale pour 2019 a prévu, pour les années 2019 à 2021, un mécanisme de financement complémentaire au profit d'ALS lorsque ce plafond n'est pas atteint, par le biais d'un prélèvement sur le produit de la TSCA affectée à la Sécurité sociale.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification.

I. ÉTAT DU DROIT

A. LA PEEC, RESSOURCE PRINCIPALE D'ACTION LOGEMENT SERVICES

Créé en 2016⁽¹⁾, le groupe Action Logement est issu de la restructuration du dispositif de gestion paritaire du « 1 % logement » constitué

(1) Ordonnance n° 2016-1408 du 20 octobre 2016 relative à la réorganisation de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction.

historiquement par le réseau des comités interprofessionnels du logement et l'Union des entreprises et des salariés pour le logement. L'association faitière (Action logement groupe) est à la tête de deux sociétés par action simplifiée :

– **Action logement services (ALS)** qui assure la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) et la distribution de prêts et services aux salariés, aux entreprises et aux organismes de logement social et intermédiaire ;

– **Action logement immobilier (ALI)** qui détient les titres de participation de l'ensemble des filiales immobilières du groupe, ce qui en fait le premier groupe détenteur de logements sociaux et intermédiaires en France.

Instituée par la loi du 11 juillet 1953 portant redressement économique et financier ⁽¹⁾, la PEEC est une contribution obligatoire reposant sur les employeurs, qui peuvent théoriquement s'en libérer par le biais d'investissements directs strictement encadrés en faveur du logement de leurs salariés ⁽²⁾. Conformément à l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation, **la PEEC pèse sur les entreprises du secteur industriel et commercial employant au moins 50 salariés, à hauteur, depuis 1992, de 0,45 % des rémunérations versées par les entreprises sur le dernier exercice écoulé.** Elle peut être versée sous forme de prêt sans intérêts d'une maturité de 20 ans ou de subvention.

ÉVOLUTION DU TAUX DE LA PEEC

1953	1978	1986	1988	1990	1992
1 %	0,9 %	0,77 %	0,72 %	0,65 %	0,45 %

Source : commission des finances

La loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 a prévu l'assujettissement des entreprises agricoles de plus de 50 salariés à cette participation.

La loi de finances pour 2006 a relevé les seuils d'assujettissement à la PEEC de 10 à 20 salariés, avec une compensation par l'État de la perte qui en résultait pour Action logement *via* l'affectation d'une partie du produit de la taxe sur les bureaux jusqu'en 2017. **L'article 11 de la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises dite « loi PACTE » a prévu un nouveau relèvement du seuil d'assujettissement à 50 salariés à compter du 1^{er} janvier 2020.**

ÉVOLUTION DU SEUIL D'ASSUJETTISSEMENT À LA PEEC

1953	2006	2020
10 salariés	20 salariés	50 salariés

Source : commission des finances

(1) Loi n° 53-611 du 11 juillet 1953 portant redressement économique et financier.

(2) Dans les faits, les conditions de libération de la PEEC sont très strictes et l'option est très peu utilisée.

En 2019, d'après le rapport d'activité d'Action Logement, le prélèvement perçu au titre de la PEEC par Action Logement s'élevait à **1,742 milliard d'euros** ⁽¹⁾. Le remboursement des prêts consentis aux ménages et aux bailleurs représentant 1,275 milliard d'euros, les ressources totales nettes d'Action Logement se sont donc établies à 3 milliards d'euros ⁽²⁾.

B. L'AFFECTATION D'UNE PARTIE DE LA TAXE SPÉCIALE SUR LES CONVENTIONS D'ASSURANCE À ACTION LOGEMENT

Créée par l'article 21 de la loi du 31 janvier 1944 portant réforme de certaines dispositions du code général des impôts et du code de l'enregistrement, la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) est codifiée aux articles 991 à 1004 *bis* du CGI. Elle s'applique sur le montant des sommes stipulées au profit de l'assureur sur les contrats d'assurance conclus avec un organisme assureur, hors cas d'exonérations prévus par les articles 995 à 1000 du CGI (par exemple, contrats d'assurance vie ou contrats de retraite supplémentaire), dès lors que le risque est situé en France. Elle est acquittée par l'assureur qui assume le rôle de collecteur-payeur, mais son poids économique repose, *in fine*, sur l'assuré. Le taux de cette taxe varie entre 7 % et 33 % selon le type de contrat d'assurance.

Conformément à l'article 1 001 du CGI, le produit de la TSCA, qui s'est élevé à **8,4 milliards d'euros en 2019**, est affecté aux départements et à la métropole de Lyon, à l'exception :

– d'une fraction du produit de la taxe sur les assurances de protection juridique, prévue au 5^o *ter* de l'article 1 001 du CGI, à hauteur de 35 millions d'euros en 2016 et de 45 millions d'euros à compter de 2017, affectée depuis le 1^{er} janvier 2020 au budget général de l'État ⁽³⁾ (*a* de l'article 1 001 du CGI) ;

– du produit de la taxe sur les contrats d'assurance des véhicules terrestres à moteur dont le poids est supérieur à 3,5 tonnes et d'une fraction du produit de la taxe sur les contrats d'assurance des autres véhicules terrestres à moteur, prévues au 5^o *quater* de l'article 1 001 du CGI, qui sont affectés à la Caisse nationale d'allocations familiale (CNAF) et dont le rendement s'établit à 1,02 milliard d'euros en 2019, et est estimée à 829 millions d'euros en LFI 2020 et 1,03 milliard d'euros en PLF 2021 ⁽⁴⁾ (*b* de l'article 1 001 du CGI) ;

– du **produit de la taxe au taux de 9 % afférente aux contrats d'assurance en cas de décès, souscrits en garantie du remboursement d'un prêt** ⁽⁵⁾, affectée dans la limite d'un plafond de 290 millions d'euros à Action

(1) Action Logement, rapport d'activité 2019, juillet 2020.

(2) *Idem*.

(3) Cette fraction de la TSCA était auparavant affectée au Conseil national des barreaux. L'article 81 de la loi de finances pour 2020 est venu rebudgétiser cette partie de la TSCA.

(4) Évaluation des voies et moyens, tome 1, annexe au projet de loi de finances pour 2021, page 161.

(5) Cette partie de la TSCA a été créée par l'article 123 de la loi de finances pour 2019 et s'applique sur les contrats signés à compter du 1^{er} janvier 2019.

Logement Services depuis le 1^{er} janvier 2020, afin de compenser la baisse de recettes pour le groupe liée au relèvement des seuils d'assujettissement à la PEEC, prévu par la loi PACTE (c de l'article 1 001 du CGI). Le projet de loi PACTE prévoyait initialement une entrée en vigueur du relèvement des seuils d'assujettissement à la PEEC au cours de l'année 2019. Afin de prévenir la perte de recettes pour ALS qui aurait résulté de l'application de cette disposition en 2019, **l'article 123 de la loi de finances pour 2019 a affecté une fraction du produit de la TSCA à ALS**, dans la limite d'un plafond fixé à 140 millions d'euros. L'entrée en vigueur des dispositions de la loi PACTE mentionnées ayant été reportée au 1^{er} janvier 2020, l'article 1^{er} de la loi du 2 décembre 2019 de finances rectificative pour 2019 a annulé l'affectation à ALS de cette fraction de la taxe au titre de l'année 2019 en abaissant le plafond d'affectation à zéro euro.

L'article 81 de la loi de finances pour 2020 a prévu d'augmenter ce plafond d'affectation à 290 millions d'euros, niveau du manque à gagner pour ALS estimé en année pleine.

En sus, l'article 26 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 a prévu, pour les années 2019 à 2021, un **mécanisme de financement complémentaire** au profit d'ALS lorsque le plafond de TSCA n'est pas atteint, par le biais d'un prélèvement sur le produit de la TSCA affectée à la Sécurité sociale. Ce plafond d'affectation étant nul en 2019, le mécanisme de financement complémentaire n'a produit aucun effet juridique en 2019.

L'article 1 001 du CGI précise que **le produit annuel de la TSCA sur les contrats d'assurance en cas de décès souscrits en garantie du remboursement d'un prêt excédant le plafond d'affectation à ALS est reversé au budget de l'État**. Cela signifie donc qu'en 2019, l'entièreté du produit de cette taxe a été reversée au budget l'État.

II. DROIT PROPOSÉ

- Le **I** du présent article prévoit **la diminution du plafond de la partie du produit de la TSCA affectée à ALS pour l'année 2020, de 290 millions d'euros à 238 millions d'euros**, conformément aux prévisions actualisées à la fin du mois de juin 2020 de la perte de recettes liée au relèvement des seuils d'assujettissement à la PEEC, réalisées par le groupe Action Logement.

- Le **II** du présent article prévoit, par coordination, une modification du XIII de l'article 26 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 afin d'adapter le mécanisme de financement complémentaire d'ALS à la baisse de ce plafond. Ainsi, lorsque le plafond d'affectation, fixé à 238 millions d'euros, n'est pas atteint, le produit dont bénéficie ALS est complété par un prélèvement sur la fraction de TSCA sur les contrats d'assurance de véhicules terrestres à moteur affectée à la CNAF.

- Enfin, le **III** instaure, pour l'année 2020, un mécanisme de financement complémentaire au profit du budget de l'État lorsque le rendement du produit de la TSCA sur les contrats d'assurance en cas de décès, souscrits en garantie du remboursement d'un prêt, qui vient alimenter le budget de l'État, est inférieur à 52 millions d'euros.

Ainsi, **si le produit annuel de cette taxe excédant le plafond d'affectation à ALS est inférieur à 52 millions d'euros, un prélèvement complémentaire permettant d'atteindre ce montant est effectué sur la fraction du produit de la TSCA sur les contrats d'assurance de véhicules terrestres à moteur affectée à la CNAF.** Cela revient à instaurer un montant plancher, fixé à 52 millions d'euros, pour le produit de TSCA reversé au budget de l'État, en sus des 45 millions d'euros de TSCA sur les assurances de protection juridique, prévus par le *a* de l'article 1001 du CGI. Ce montant correspond à l'écart entre le plafond d'affectation initial de TSCA à ALS (290 millions d'euros) et le plafond d'affectation actualisé (238 millions d'euros) prévu par le présent article.

La disposition prévue au **III** permet de **transposer au budget de l'État le mécanisme de financement complémentaire initialement prévu au profit d'ALS sur les 52 millions d'euros qui ne lui sont finalement pas affectés.**

D'après les informations données par le Gouvernement au Rapporteur général, **le rendement de la taxe affectée à ALS n'atteindra pas le plafond de compensation fixé en loi de finances pour 2020 à 290 millions d'euros** en raison du contexte économique (report ou annulation de décisions de souscriptions de prêts). **Le Gouvernement n'a cependant pas été en mesure de préciser au rapporteur général le montant du rendement estimé de cette taxe en 2020, ni celui, par conséquent, du prélèvement effectué sur la TSCA affectée à la CNAF.**

Tout au plus, le tome 1 de l'Évaluation des voies et moyens indique que le rendement de la part de la TSCA affectée à la CNAF diminuerait de 1,02 milliard d'euros en 2019 à 829 millions d'euros en 2020 avant d'augmenter à nouveau à 1,03 milliard d'euros en 2021 ⁽¹⁾ sans qu'il soit possible d'identifier clairement la part de cette variation pouvant être expliquée par la crise sanitaire et celle issue du déclenchement du mécanisme de financement complémentaire au profit du budget de l'État, voire, le cas échéant, d'ALS.

- Il est important de rappeler que **l'article 24 du projet de loi de finances pour 2021 prévoit la suppression de l'affectation d'une fraction du produit de la TSCA à ALS**, dans un contexte de crise économique. Cette suppression se justifie par des prévisions anticipées de recettes de la PEEC en forte diminution sur les années 2021 et 2022 puisque cette contribution est assise sur la masse salariale de l'année précédente et ne l'est pas sur les allocations versées au titre de l'activité

(1) *Évaluation des voies et moyens, tome 1, annexe au projet de loi de finances pour 2021, page 161.*

partielle. La rebudgétisation d'une partie de la TSCA permettra de financer l'action publique renforcée dans le domaine du logement.

III. IMPACT DE LA MESURE

La diminution du plafond d'affectation de la TSCA à Action Logement Services permet de compenser **la perte réelle** pour le groupe issue du relèvement des seuils d'assujettissement à la PEEC, conformément aux engagements de l'État.

Si la mesure n'a donc pas d'impact par rapport à une situation de compensation des besoins effectifs d'ALS, elle se traduit par la diminution de 52 millions d'euros de ressources pour le groupe Action Logement et la hausse, à due concurrence, des ressources du budget de l'État, par rapport à la situation prévue en loi de finances pour 2020.

Conformément au III du présent article, **la hausse des ressources du budget de l'État ne pourra être inférieure à 52 millions d'euros, même si le rendement du produit la TSCA en partie affectée à ALS est inférieur à 290 millions d'euros.**

Enfin, l'impact sur les recettes de la sécurité sociale est nul comparativement à la situation initialement prévue en loi de finances pour 2020 puisqu'à situation inchangée, le mécanisme de financement complémentaire aurait été activé au profit d'ALS. La CNAF verra en 2020 ses ressources issues de la part de la TSCA sur les contrats d'assurance des véhicules terrestres à moteur qui lui est affectée diminuer de la différence entre 290 millions d'euros et le rendement de la TSCA sur les contrats d'assurance en cas de décès souscrits en garantie du remboursement d'un prêt.

*

* *

La commission est saisie de l'amendement de suppression CF274 de M. Jean-Louis Bricout.

M. Jean-Louis Bricout. L'article 1^{er} ponctionne – une fois de plus – les ressources d'Action Logement, acteur essentiel de la construction de logements sociaux, après les 500 millions d'euros prélevés aux termes de l'article 225 de la loi de finances initiale pour 2020, les 290 millions retirés en 2021 et chaque année suivante par l'article 24 du projet de loi de finances pour 2021 et le milliard soustrait en 2021 par l'article 47 du projet de loi de finances pour 2021. Tous ces crédits sont certes transférés au Fonds national d'aide au logement, le FNAL, mais celui-ci est parallèlement privé des mêmes montants. Nous avons déjà eu ce débat ; cela va beaucoup trop loin, sans parler des demandes de fusion des petites structures des bailleurs sociaux. Rien d'étonnant, après cela, que votre politique du logement soit un échec !

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. L'article 1^{er} n'introduit aucune nouveauté particulière : il se contente de remettre à niveau les montants initialement prévus. En effet, à la suite du rehaussement de vingt à cinquante salariés, dans le cadre de la loi PACTE, du seuil d'assujettissement à la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), il a été prévu qu'Action Logement subirait une perte de 290 millions d'euros ; elle n'est en fait que de 238 millions. D'où l'ajustement de la fraction du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) affecté à Action Logement. La perte avait été surestimée ; d'où la modification du niveau de la compensation.

M. Jean-Louis Bricout. Soit, mais c'est révélateur d'une ponction des acteurs du logement qui est à l'œuvre depuis plusieurs années et nuit à la construction de logements sociaux.

M. le président Éric Woerth. Nous en avons déjà longuement débattu à propos des articles non rattachés.

La commission rejette l'amendement CF274.

Puis elle adopte l'article 1^{er} sans modification.

*

* *

Après l'article 1^{er}

La commission est saisie de l'amendement CF115 de Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Le versement issu du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) intervient avec deux ans de décalage sur la dépense qui le justifie. Les lois de finances rectificatives pour 2009 et la loi de finances pour 2010 ont permis à certaines collectivités de bénéficier de manière permanente d'attributions calculées sur leurs dépenses de l'année précédente. Nous proposons d'aller plus loin, vu la période exceptionnelle que nous vivons, en remboursant en 2020 et en 2021 les dépenses de l'année en cours. Cela apporterait un vrai soutien à l'ensemble des collectivités, en particulier aux départements.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. La Cour des comptes l'a bien démontré, le précédent de 2009 n'a pas du tout entraîné une augmentation du niveau d'investissement. Il n'est donc pas efficace d'avancer les versements d'une année. Ce qui l'est, c'est d'abonder le FCTVA, ce que nous faisons pour 2021 à hauteur de 546 millions d'euros, de doubler les crédits de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) en autorisations d'engagement, comme nous l'avons

fait dans la troisième loi de finances rectificative pour 2020, bref de muscler les outils en place et les capacités de soutien de l'État aux investissements locaux.

M. le président Éric Woerth. Ce que vous dites reste à prouver : la Cour des comptes n'était pas aussi claire sur ce point. En tout cas, il y a bien eu un surcroît d'investissement dans les collectivités locales à cette époque.

Mme Véronique Louwagie. Les versements du FCTVA figurent dans le budget d'investissement !

M. le président Éric Woerth. En effet. Ils financent l'investissement, d'autant qu'ils réduisent l'endettement. Mais je croyais qu'ils avaient lieu au bout d'un an et non plus de deux ?

M. Jean-René Cazeneuve. Ça dépend !

M. le président Éric Woerth. Ah oui, bien sûr, sinon ce serait trop simple...

Mme Véronique Louwagie. Moi, je vous proposais de simplifier !

La commission rejette l'amendement CF115.

Puis elle examine l'amendement CF103 de M. Guillaume Chiche.

Mme Émilie Cariou. Il s'agit de permettre aux départements de faire face au surcroît de dépenses liées au revenu de solidarité active (RSA). Nous avons déjà défendu un amendement similaire en loi de finances, mais l'augmentation de ces dépenses ne rend que plus nécessaire d'accompagner les collectivités.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Je parle comme précédemment sous le contrôle de Jean-René Cazeneuve, président de la délégation aux collectivités territoriales. On ne peut pas dire que nous n'accompagnons pas celles-ci. Faut-il rappeler les avances de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) au bénéfice des départements à l'article 6 de la troisième loi de finances rectificative, le prélèvement sur recettes de 60 millions d'euros adopté en première partie du projet de loi de finances pour 2021 à l'initiative de Jean-René Cazeneuve ? L'État répond présent pour toutes les collectivités, dont les départements.

Avis défavorable.

Mme Émilie Cariou. Il ne s'agit pas de distribuer des dotations qui pourraient ne servir à rien, mais de coller au plus près aux dépenses de RSA, qui sont des dépenses de guichet, obligatoires, et appelées à augmenter – on ne peut continuer à nier l'explosion du chômage, le fait que des centaines de milliers de personnes vont tomber sous le seuil de pauvreté. Or les recettes fiscales des départements, elles, ne vont pas s'améliorer, au contraire !

La commission rejette l'amendement CF103.

*Elle **rejette** ensuite, suivant l'avis du rapporteur général, les amendements identiques CF72 de M. Dino Cinieri et CF147 de M. Pierre Cordier.*

*

* *

B. Dispositions relatives aux budgets annexes et aux comptes spéciaux

Article 2

Modification des ressources du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers »

Résumé du dispositif et effets principaux

La diminution de la circulation en lien avec les mesures de confinement conduit, en 2020, à une chute du rendement des amendes automatisées de la police de la route de 410,4 millions d'euros par rapport aux estimations de la loi de finances initiale.

Cette perte se décompose en – 155 millions d'euros sur les amendes radars forfaitaires et de – 255,4 millions sur les amendes radars majorées et provenant des autres contrôles de police de la route.

En raison des règles d'affectation des recettes liées au contrôle qui sont orientées en priorité vers le compte d'affectation spéciale (CAS) *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* puis vers le Fonds de modernisation des établissements de santé publics et privés (FMESPP), la perte de recettes est, en l'état du droit, intégralement supportée par l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), qui en est affectataire en troisième et dernier ressort.

Afin d'équilibrer la perte de recettes prévisible entre les différents affectataires, le présent article prévoit d'abaisser, pour 2020, la part des recettes des amendes radars forfaitaires affectées au CAS. La règle d'affectation des recettes au FMESPP ne varie pas. Par conséquent, les recettes de l'AFITF en 2020 sont augmentées du montant qui n'est plus affecté au CAS.

Au sein du présent CAS :

– la section *Contrôle automatisé* verrait le plafond des recettes issues des amendes radars forfaitaires passer de 340 millions d'euros en LFI 2020 à 316 millions d'euros (– 24 millions d'euros) ;

– concernant la section *Circulation et stationnement routiers*, le plafond des recettes issues des amendes radars forfaitaires serait ramené de 170 millions d'euros à 39 millions d'euros (– 131 millions d'euros).

En cumulé, la baisse des recettes issues des amendes radars affectées au CAS est donc de 155 millions d'euros, qui bénéficient en conséquence au budget de l'AFITF.

Dernières modifications législatives intervenues

L'article 89 de la loi de finances pour 2019 a relevé de 32,1 millions d'euros le plafond de recettes affectées au CAS *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* issues des amendes forfaitaires des radars automatisés. Le même article a également institué l'affectation d'une part de ces recettes au FMESPP, dans un plafond de 26 millions d'euros.

L'article 2 de la loi de finances rectificatives pour 2019 a ajusté le produit des amendes radars forfaitaires à 303,55 millions d'euros, dont 282,95 millions d'euros à la première section *Contrôle automatisé* et 20,6 millions à la section *Circulation et stationnement routiers*.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification.

Le présent article ajuste le plafond de recettes du compte d'affectation spéciale (CAS) *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* – ci-après CAS *Radars* – au titre des amendes forfaitaires ⁽¹⁾ issues du système de contrôle-sanction automatisé (les radars automatisés routiers), en prévoyant une baisse de 155 millions d'euros.

Il répartit cette baisse de plafond de recettes entre la première section *Contrôle automatisé* (– 24 millions d'euros) et la seconde section *Circulation et stationnement routiers* (– 131 millions d'euros).

Cette disposition a pour effet d'augmenter corrélativement les recettes de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) de 155 millions d'euros.

En effet, conformément au II de l'article 49 de la loi de finances pour 2006 ⁽²⁾, l'AFITF perçoit le solde du produit des amendes forfaitaires provenant des radars automatisés routiers :

- après l'atteinte du plafond d'affectation au CAS *Radars*, soit 509,95 millions d'euros en l'état du droit ;
- puis après l'atteinte du plafond d'affectation au Fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés (FMESPP), soit 26 millions d'euros en l'état du droit.

(1) Les amendes forfaitaires majorées ne sont pas visées par ce périmètre. Ces dernières, qu'elles soient issues de contrôles radars ou de contrôles de police de la circulation, sont intégralement affectées au CAS (modulo une fraction de 45 millions d'euros affectée au budget général), pour un montant prévu en LFI 2020 de 1 063 millions d'euros.

(2) Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE FONCTIONNEMENT DU CAS RADARS

Le CAS *Radar* a été créé par l'article 49 de la loi de finances pour 2006 précitée dans le but d'affecter une partie du produit des amendes de la circulation à des actions de sécurité routière.

EXÉCUTION DU CAS CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS DEPUIS SA CRÉATION

(en millions d'euros)

Années	Recettes			Dépenses			Résultat
	Contrôle automatisé	Circulation et stationnement routier	Total	Sécurité routière (programmes 751, 753 et 754)	Désendettement (programme 755)	Total	
2006	140	0	140	84	0	84	56
2007	140	0	140	109,6	0	109,6	30,4
2008	194	0	194	157,1	0	157,1	36,9
2009	212	0	212	180,1	0	180,1	31,9
2010	212	0	212	200,3	0	200,3	11,7
2011	358	942,9	1 300,9	321,7	362,2	683,9	617
2012	352	944,1	1 296,1	916,8	458,6	1 375,4	- 79,3
2013	409	973,9	1 382,9	868,5	446,6	1 315,1	67,8
2014	409	907	1 316,0	918,1	414,8	1 332,9	- 16,9
2015	409	919,7	1 328,7	874,5	411,1	1 285,6	43,1
2016	409	1 012,4	1 421,4	901,5	440,5	1 342,0	79,4
2017	419	1 108,7	1 527,7	923,5	438,8	1 362,3	165,4
2018	269,6	1 193,2	1 462,8	979,8	486,6	1 466,4	- 3,6
2019	283	1 063,7	1 346,7	891,7	495,3	1 387	- 40,4
2006-2019	4 215,6	9 065,6	13 281,2	7 729,6	4 552,2	12 281,7	999,5

Source : lois de règlement du budget des années 2006 à 2019.

Le solde créditeur reporté en 2020 du CAS *Radar* s'élève à 999,5 millions d'euros.

Les recettes et les dépenses du CAS *Radar* sont ventilées au sein de deux sections, l'une dénommée *Contrôle automatisé*, l'autre *Circulation et stationnement routiers*.

La première section finance l'installation et l'entretien des radars ainsi que la gestion du système de permis à points. La seconde section participe au financement de la généralisation du procès-verbal électronique et d'opérations visant à améliorer la sécurité routière. Elle contribue également au désendettement de l'État *via* un programme spécifique dont les dépenses sont reversées au budget général en recettes non fiscales.

Le tableau qui suit récapitule les recettes et les dépenses propres à chacune des sections du CAS *Radar*, telles qu'elles ont été constatées en 2019 et telles qu'elles sont prévues pour 2020.

**VENTILATION DES RECETTES ET DES DÉPENSES AU SEIN DES DEUX SECTIONS
DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE CONTRÔLE DE LA CIRCULATION
ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS**

(en millions d'euros)

Année	Recettes / Programmes budgétaires du CAS	1^{re} section Contrôle automatisé	2^e section Circulation et stationnement routiers
Exécution 2019	Recettes <i>Amendes perçues par la voie du système de contrôle-sanction automatisé</i>	283,0	20,6
	Recettes <i>Autres amendes de la police de la circulation</i>	–	1 043,1
	Total des recettes 2019 par section	283,0	1 063,7
	Programme 751 <i>Structures et dispositifs de sécurité routière</i>	294,1	–
	Programme 753 <i>Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers</i>	–	26,2
	Programme 754 <i>Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières</i>	–	571,4
	Programme 755 <i>Contribution au désendettement</i>	–	495,3
	Total des dépenses 2019 par section	294,1	1 092,9
Solde			– 40,4*
2020 Prévision actualisée **	Recettes <i>Amendes forfaitaires perçues par la voie de systèmes automatiques de contrôle et sanction</i>	316	39
	Recettes <i>Autres amendes de la police de la circulation</i>	–	807,9
	Total des recettes 2020 par section	316	846,9
	programme 751 <i>Structures et dispositifs de sécurité routière</i>	348,3	–
	programme 753 <i>Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers</i>	–	26,2
	programme 754 <i>Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières</i>	–	840,8
	programme 755 <i>Contribution au désendettement</i>	–	406,4
	Total des dépenses 2020 par section	348,3	1 273,4
Solde			– 458,8

* Effet d'arrondi au dixième.

** Après ouvertures et annulations de crédits prévus par le présent projet de loi de finances rectificative.

Source : rapport annuel de performances 2019 et présent projet de loi de finances rectificative.

Cette architecture est complexe et ne permet pas un suivi clair de l'affectation des recettes aux dépenses retracées dans le CAS. Les rapporteurs spéciaux de la commission des finances, en charge du suivi du compte spécial, ont d'ailleurs recommandé de supprimer les deux sections et de rapprocher les programmes ⁽¹⁾.

(1) *Nadia Hai et Romain Grau*, Rapport sur le projet de loi de finances pour 2019, annexe 39 : Sécurités : police, gendarmerie, sécurité routière, Contrôle de la circulation et du stationnement routiers, *Assemblée nationale*, XV^e législature, n° 1302, 11 octobre 2018.

1. Les recettes du CAS *Radar*

En recettes, le CAS *Radar* est alimenté par une fraction du produit des amendes forfaitaires provenant des radars automatisés routiers, ainsi que par une fraction non plafonnée du produit des autres amendes forfaitaires et forfaitaires majorées de la police de la circulation.

Le tableau qui suit récapitule les règles de ventilation des recettes du CAS *Radar*.

VENTILATION DES RECETTES AU SEIN DES DEUX SECTIONS DU CAS *CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS*

Recettes du CAS	Recettes affectées à la première section <i>Contrôle automatisé</i>	Recettes affectées à la deuxième section <i>Circulation et stationnement routiers</i>
Amendes perçues par la voie de systèmes de contrôle-sanction automatisé	339,95 millions d'euros	170 millions d'euros
Autres amendes forfaitaires et forfaitaires majorées de la police de la circulation	—	Totalité sous déduction d'une fraction de 45 millions d'euros attribuée au budget général (1 063,3 en 2020)

Source : article 49 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 dans sa version issue de la loi de finances initiale pour 2020.

a. Le produit des amendes forfaitaires perçues par la voie de systèmes automatiques de contrôle et sanction

Le produit des amendes forfaitaires issues des radars automatisés est affecté au CAS *Radar* dans la limite de 510 millions d'euros.

Ces recettes sont ventilées à hauteur de 340 millions d'euros au sein de la première section *Contrôle automatisé* et à hauteur de 170 millions d'euros au sein de la deuxième section *Circulation et stationnement routiers*.

Les recettes excédant ce plafond de 510 millions d'euros sont ensuite affectées, dans la limite de 26 millions d'euros, au fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés (FMESPP) ⁽¹⁾, qui finance, au bénéfice d'hôpitaux publics et privés, des investissements immobiliers et mobiliers, des acquisitions d'équipements matériels lourds, des opérations concourant au développement des systèmes d'information et des opérations concourant à la réorganisation de l'offre de soins.

(1) Cette nouvelle affectation de recettes résulte de l'article 89 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019. Le montant de 26 millions d'euros correspond au montant estimé du surplus de recettes qui devrait résulter de l'abaissement à 80 kilomètres par heure de la vitesse maximale sur certaines routes. Le FMESPP bénéficie de ce surcroît estimé de recettes car il contribue à financer des investissements qui peuvent améliorer la prise en charge des accidentés de la route.

Le solde des recettes, enfin, est affecté à l'AFITF, un établissement public administratif dont le rôle est d'apporter la part de l'État au financement des projets d'infrastructures nationales de transport.

Il s'ensuit que les relèvements successifs du plafond de recettes affectées au CAS *Radar* pourraient, de prime abord, pénaliser l'AFITF. Toutefois, la dynamique du produit des amendes issues des radars automatisés fut telle qu'en pratique, le solde revenant à l'AFITF n'a cessé de progresser jusqu'en 2018.

Toutefois, l'exécution des recettes en 2018 et 2019 témoigne d'un retournement de cette dynamique. En 2020, les recettes des amendes radars devraient être de 561 millions d'euros, contre une prévision de 729 millions d'euros en LFI 2020.

Cette diminution pouvait s'expliquer, en 2019, par la dégradation du parc de radars depuis novembre 2018 : le taux de disponibilité des radars est passé de 89 % en 2018 à 75 % en 2019. En 2020, ce taux de disponibilité devrait néanmoins se redresser à 90 % selon la prévision actualisée ⁽¹⁾. Aussi, la chute de recettes serait liée cette année à la baisse du trafic qui a suivi la mise en place des mesures de confinement.

AFFECTATION DES AMENDES FORFAITAIRES PERÇUES PAR LA VOIE DE SYSTÈMES AUTOMATIQUES DE CONTRÔLE ET SANCTION

(en millions d'euros)

Année	2016	2017	2018	2019	2020 (LFI)	2020 (PLFR 4)
Rendement total	761	824,5	683	561	729	561
CAS <i>Radars</i> 1 ^{re} section	239	249	269,6	283	340	316
CAS <i>Radars</i> 2 ^e section	170	170	170	21	170	39
Sous-total CAS <i>Radars</i>	409	419	439,6	304	510	355
FMESPP	-	-	-	26	26	26
AFITF	352	406	243,1	231	193	180

Source : lois de règlement, loi de finances initiale pour 2020 et présent projet de loi de finances rectificative.

(1) Document de politique transversale « Sécurité routière » annexé au PLF pour 2021.

b. Le produit des autres amendes forfaitaires et forfaitaires majorées de la police de la circulation

Le produit des autres amendes de la police de la circulation, minoré d'une fraction de 45 millions d'euros revenant au budget général de l'État, est affecté au CAS Radars.

AFFECTATION DES AUTRES AMENDES FORFAITAIRES ET DES AMENDES FORFAITAIRES MAJORÉES DE LA POLICE DE LA CIRCULATION

(en millions d'euros)

Année	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (LFI)	2020 (PLFR)
Rendement total	1 018,9	952,0	964,7	1 057,4	1 153,7	1 068,2	1 088	1 108	853
CAS Radar 2 ^e section	973,9	907,0	919,7	1 012,4	1 108,7	1 023,2	1 043	1 063	808
FIPD ⁽¹⁾	45	45	45	–	–	–	–	–	–
Budget général	–	–	–	45	45	45	45	45	45

(1) Fonds interministériel de la prévention de la délinquance.

Source : lois de règlement pour 2013 à 2019 et présent PLFR.

2. Les dépenses du CAS Radars

Le CAS permet de financer des dépenses de sécurité routière et participe au désendettement de l'État.

a. La répartition des dépenses par programme et par section

Le CAS Radar prend en charge des dépenses afférentes à la politique de sécurité routière, réparties sur trois programmes budgétaires, et contribue au désendettement de l'État au titre d'un quatrième programme budgétaire.

La première section *Contrôle automatisé* comprend le seul programme budgétaire 751 *Structures et dispositifs de sécurité routière*, qui finance l'installation et l'entretien des radars et la gestion du système de permis à points.

La deuxième section *Circulation et stationnement routiers* comprend les trois autres programmes. Deux contribuent à la politique de sécurité routière : le programme 753 *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers*, qui porte des crédits destinés à la généralisation du procès-verbal électronique, et le programme 754 *Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières*, qui participe au financement d'opérations destinées à rendre plus sûrs la circulation et les transports en commun.

Ces crédits sont péréqués entre les collectivités territoriales selon les règles fixées par le code général des collectivités territoriales ⁽¹⁾ et doivent être affectés au

(1) Articles L. 2334-24, L. 2334-25, R. 2334-10, R. 2334-11, R. 4414-1 et R. 4414-2 du code général des collectivités territoriales.

financement d'opérations entrant dans les champs limitatifs des transports en communs, de la circulation routière ou d'équipements de sécurité ⁽¹⁾.

Enfin, les dépenses du programme 755 *Contribution au désendettement de l'État* sont affectées au budget général de l'État en recettes non fiscales.

b. Des dépenses majoritairement consacrées à la sécurité routière

La création du CAS *Radars* reposait sur la volonté de faciliter la compréhension de la politique de sanction aux infractions au code de la route. En substance, les recettes en provenance des amendes de la circulation, et en particulier issues du fonctionnement des radars routiers, devaient prioritairement être affectées à des dépenses en vue de renforcer la sécurité routière. Dans les faits, un peu plus de 58 % des recettes du CAS *Radars* ont été affectées à des actions de sécurité routière et environ 34 % ont servi à améliorer le solde budgétaire de l'État – le reliquat des recettes constituant le solde du compte au début de l'année 2020.

**UTILISATION 2006-2019 DES RECETTES DU CAS CONTRÔLE DE LA CIRCULATION
ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS DEPUIS SA CRÉATION**

(en millions d'euros)

Recettes et dépenses	Recettes	Dépenses de sécurité routière	Contribution au désendettement de l'État	Solde annuel et soldes reportés
Total en volume	13 281,2	7 729,6	4 552,2	999,5
Total en % des recettes	100	58,2	34,28	7,5

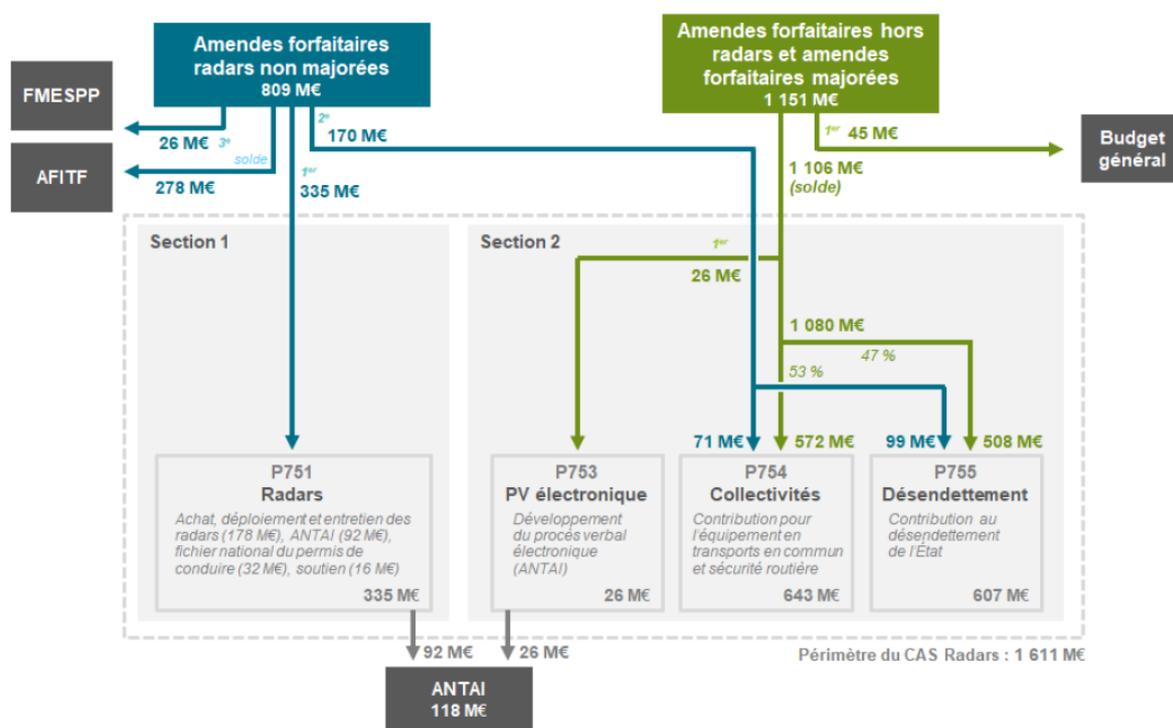
Source : commission des finances d'après les rapports annuels de performances 2006 à 2019.

(1) Article R. 2334-12 du code général des collectivités territoriales.

B. UN CIRCUIT DE FINANCEMENT COMPLEXE

De la même manière que la répartition des recettes des amendes radars suit un parcours sinueux, les bénéficiaires des dépenses retracées dans le CAS et les bénéficiaires hors CAS sont nombreux. Le schéma ci-dessous illustre cette complexité pour les prévisions budgétaires de l'année 2021.

ARCHITECTURE DU CAS RADARS EN 2021



Note : L'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) est chargée de piloter l'ensemble de la chaîne contraventionnelle (de l'émission du procès-verbal à la gestion des contestations en ligne).

Source : projet annuel de performances du CAS pour 2021.

Comme il a été décrit précédemment, la première section du CAS est la plus lisible. Elle ne comporte qu'une source de recettes – une part du produit des amendes radars non majorées – et n'alimente qu'un seul programme, le programme 751 *Structures et dispositifs de sécurité routière*.

En revanche, la deuxième section du CAS reçoit deux sources de recettes : une part des recettes des amendes radars non majorées et l'intégralité des recettes issues des autres amendes de la circulation (amendes de police et amendes radars majorées), sauf 45 millions d'euros, qui sont affectés prioritairement au budget général ⁽¹⁾.

La deuxième section du CAS alimente trois programmes retracés dans le CAS :

(1) Cette fraction était prélevée initialement au profit de l'Agence nationale pour l'Égalité des Chances (ACSé) afin de financer le fonds interministériel de prévention de la délinquance. La suppression de l'ACSé et la budgétisation des crédits de cette agence en 2016 a conduit à transformer ce prélèvement en un prélèvement vers le budget général du même montant.

– exclusivement : le programme 753 *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers* ;

– de façon partagée avec les recettes des amendes radars non majorées : le programme 754 *Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routière* et le programme 755 *Contribution au désendettement*.

Toutefois, le programme 755 abonde en réalité le budget général : son montant correspond à l'évaluation des recettes non fiscales de la ligne 2501 *Produits des amendes de la police de la circulation et du stationnement routiers* du budget général, mentionnée dans l'évaluation des voies et moyens (tome I) annexée au projet de loi de finances.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article, habituel en loi de finances rectificatives de fin de gestion, modifie l'affectation des ressources issues des amendes de la police de la route, afin de maintenir le niveau de ressources de l'AFITF.

A. UNE BAISSÉ DE 155 MILLIONS D'EUROS DE L'AFFECTION AU CAS RADARS DU PRODUIT DES AMENDES RADARS

Le présent article porte, pour l'année 2020, de 510 à 355 millions d'euros le plafond de recettes CAS *Radars* au titre des amendes forfaitaires issues du système de contrôle-sanction automatisé, soit une baisse de 155 millions d'euros.

Il distribue cette baisse de plafond de recettes entre la première section *Contrôle automatisé* (– 24 millions d'euros) et la seconde section *Circulation et stationnement routier* (– 131 millions d'euros).

PLAFOND DE RECETTES 2020 PAR SECTION DU CAS RADARS

(en millions d'euros)

Évolution juridique	Plafond de recettes global	Plafond de recettes de la 1 ^{re} section <i>Contrôle automatisé</i>	Plafond de recettes de la 2 ^e section <i>Circulation et stationnement routier</i>
État du droit LFI 2020	510	340	170
Droit proposé PLFR 4 2020	355	316	39
Variation	– 155	– 24	– 131

Source : présent article et loi de finances initiale pour 2020.

Il a pour effet d'augmenter corrélativement les recettes de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) de 155 millions d'euros.

En effet, conformément au II de l'article 49 de la loi de finances pour 2006 ⁽¹⁾, l'AFITF perçoit le solde du produit des amendes forfaitaires provenant des radars automatisés routiers :

– après l'atteinte du plafond d'affectation au CAS *Radars*, soit 510 millions d'euros en l'état du droit et 355 millions d'euros avec le droit proposé ;

– puis après l'atteinte du plafond d'affectation au Fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés (FMESPP), soit 26 millions d'euros en l'état du droit.

La baisse du plafond d'affectation du CAS *Radars* prévue par le présent article entraîne donc mécaniquement une hausse des ressources de l'AFITF – le plafond d'affectation du FMESPP restant inchangé.

Le Gouvernement justifie cette nouvelle répartition des amendes radars entre le CAS *Radars* et l'AFITF par la diminution des recettes liées à ces amendes qui, ajoutée à une perte de 90 millions d'euros sur le rendement de la taxe d'aménagement du territoire (TAT), entraînerait une diminution des ressources de l'AFITF de près de 200 millions d'euros sans modification de la répartition de ces recettes.

Dans l'évaluation préalable de l'article, le Gouvernement explique que « *le présent article vise à assurer une meilleure répartition des amendes radar et notamment à affecter des ressources suffisantes à l'AFITF en vue d'assurer l'atteinte des objectifs du Gouvernement pour les investissements dans les infrastructures de transport* ».

En effet, la perte des recettes de l'AFITF liées à la crise sanitaire en 2020 atteindrait 450 millions d'euros ⁽²⁾. La troisième loi de finances rectificative pour 2020 a prévu une première compensation de 250 millions d'euros, versée depuis le budget général. Avec le présent article, la compensation totale atteindrait 405 millions d'euros. Le manque à gagner serait donc abaissé à 45 millions. Ce déficit ne portera pas atteinte à la capacité de l'Agence à faire face à ses engagements dans la mesure où, en parallèle, le ralentissement des chantiers a réduit les besoins de décaissement de 70 millions d'euros, reportés sur l'année prochaine.

Le Gouvernement devait remettre, avant le 1^{er} octobre, un rapport au Parlement concernant l'évaluation des pertes de recettes de l'AFITF ⁽³⁾. Ce rapport n'avait, au jour d'écriture du présent rapport, pas été publié. Il sera l'occasion de présenter les estimations affinées de pertes de recettes.

(1) Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

(2) Mme Zivka Park et M. Benoît Simian, annexe n° 19 au rapport de M. Laurent Saint-Martin sur le projet de loi de finances pour 2021, n° 3399.

(3) Article 60 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificatives pour 2020.

B. FACE AUX BAISSES DE RECETTES, LE PLFR PROCÈDE À D'IMPORTANTES ANNULATIONS DE CRÉDITS

Le présent article ne modifie pas l'affectation du produit des amendes hors radars et des amendes forfaitaires majorées.

Leur montant est néanmoins revu en forte baisse par l'état A annexé au présent projet de loi de finances rectificative, passant de 1 108,3 millions d'euros à 852,9 millions d'euros, soit – 255,4 millions d'euros.

Au total, les recettes du CAS diminueraient ainsi de 410,5 millions d'euros. Le PLFR propose donc, en parallèle, des annulations de même niveau pour les crédits de paiement 2020 du compte.

ANNULATIONS PROPOSÉES SUR LES PROGRAMMES DU CAS

(en millions d'euros)

Programmes	AE			CP		
	LFI	Annulés	Solde	LFI	Annulés	Solde
Programme 751	339,8	5	334,8	372,4	24,1	348,3
Programme 754	1 046,3	206,4	839,9	1 047,2	206,4	840,8
Programme 755	586,4	180,1	406,3	586,4	180,1	406,3
Total	1 972,5	391,5	1 581	2 006	410,6	1 595,4

Source : état D annexé au présent PLFR.

*

* *

La commission adopte l'article sans modification.

*

* *

Article 3

**Ajustement des recettes du compte d'affectation spéciale
« Transition énergétique »**

Résumé du dispositif et effets principaux

Le présent article porte de 6 276 900 000 euros à 6 753 735 508 euros, soit une hausse d'environ 447 millions d'euros, le montant de la fraction de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) affectée pour 2020 au compte d'affectation spéciale *Transition énergétique* (CAS *TE*). Ce faisant, les recettes du CAS *TE* sont ajustées au niveau des dépenses prévues. Cette mesure a pour effet de diminuer à due concurrence la fraction de TICPE affectée au budget général de l'État.

Le présent article n'a pas d'effet sur le montant global du produit de la TICPE affecté à l'État, ni sur le solde budgétaire de l'État, puisque cette mesure de transfert intervient dans le périmètre du budget de l'État.

Dernières modifications législatives intervenues

L'article 89 de la loi de finances pour 2020 a affecté, en recettes du CAS *TE*, une fraction de 6 276 900 000 euros du produit de la TICPE.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Le CAS *Transition énergétique* a été créé par l'article 5 de la loi de finances rectificative pour 2015 ⁽¹⁾.

A. LE FONCTIONNEMENT DU COMPTE

La vocation initiale du compte est de financer des dépenses de transition énergétique par des recettes prélevées sur les activités polluantes.

1. Les recettes du CAS *Transition énergétique*

En 2016, les recettes du CAS *Transition énergétique* étaient constituées par une fraction en pourcentage de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) et de la taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel (TICGN).

La loi de finances pour 2017 ⁽²⁾ a supprimé les quotes-parts de TICFE et de TICGN affectées au CAS *TE* au motif que la Commission européenne contestait le lien d'affectation entre les mécanismes de soutien aux énergies renouvelables et leur financement. Dans le même temps, et pour maintenir le niveau de recettes du

(1) Loi n° 2015-1789 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015.

(2) Article 44 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

compte, elle lui a affecté une quote-part du rendement de la TICPE égale à 39,75 % de la part revenant à l'État, ainsi qu'une quote-part du rendement de la taxe intérieure de consommation sur le charbon (TICC) à hauteur de 9,09 % de son rendement global.

La loi de finances pour 2018 ⁽¹⁾ a institué un nouveau mode de fixation des recettes en substituant des montants aux pourcentages de TICC et de TICPE affectés au CAS *TE*. L'argument avancé pour justifier cette substitution était de ne pas faire peser sur les ressources du compte les aléas propres au rendement de ces taxes.

La fraction de la TICPE affectée au CAS *TE* a ainsi été fixée à 7,166 milliards d'euros au lieu de 39,75 % de la part de l'État dans le rendement global de cet impôt. De même, la fraction du produit de la TICC affectée au CAS *TE* a été fixée à 1 million d'euros au lieu de 9,09 % de son rendement.

Chaque projet de loi de finances ajuste le montant de cette fraction en fonction du montant des dépenses à couvrir. L'article 89 de la loi de finances pour 2020 a établi la fraction de TICPE affectée au CAS *TE* à 6 276,9 millions d'euros.

Le niveau de recettes du CAS *TE* est ainsi calibré pour permettre une couverture des dépenses prévues. En contrepartie, le CAS ne peut plus bénéficier du caractère dynamique de ces deux taxes, envisagé jusqu'en 2019 *via* la montée en puissance de la trajectoire carbone.

Par conséquent, le niveau des recettes doit être révisé en cours d'exercice afin d'être ajusté au montant de dépenses qui sera finalement exécuté – montant qui peut varier sensiblement, en fonction des calculs de la Commission de régulation de l'énergie (voir ci-après). C'est l'objet de la disposition prévue dans le présent projet de loi de finances rectificative.

a. La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)

La TICPE est régie par les articles 265 et suivants du code des douanes. Elle frappe essentiellement les produits pétroliers.

Son produit est partagé entre l'État (dont une part pour le CAS *TE*), les départements, les régions et l'Agence de financement des infrastructures des transports de France (AFITF).

(1) Article 50 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018

AFFECTATION DE LA TICPE 2018-2020

(en milliards d'euros)

Année	2018 exécution	2019 exécution	2020 LFI
État budget général	13,7	13,4	14,5
État <i>via</i> CAS <i>Transition énergétique</i>	6,6	6,7	6,3
Sous-total État	20,3	20,1	20,8
Collectivités territoriales	12,0	12,0	11,2
AFITF	1,0	1,2	1,6
Total	33,3	33,3	33,6

Source : lois de règlement 2018 et 2019, loi de finances initiale 2020.

Comme la TICC et la TICGN, la TICPE inclut dans sa tarification une composante fixe et une composante carbone dénommée « contribution climat-énergie » (CCE) ou plus communément « taxe carbone ». L'article 64 de la loi de finances pour 2019, précitée, gèle la trajectoire carbone à son niveau de 2018. Par conséquent, le tarif de TICPE demeure, en 2020, à 68,29 euros par hectolitre de sans-plomb et à 59,4 euros par hectolitre de gazole routier.

b. La taxe intérieure de consommation sur les houilles, les lignites, et les coques (TICC)

La taxe intérieure de consommation sur le charbon (TICC) est régie par l'article 266 *quinquies* B du code des douanes. La taxe est due par le fournisseur de charbon à usage combustible, lors de la livraison au consommateur final. En 2020, le taux de la TICC est maintenu à 14,62 euros par mégawattheure.

Le rendement de cet impôt est assez faible, soit environ 15 millions d'euros. Il est intégralement affecté à l'État. La part revenant au CAS *Transition énergétique* en 2019 a été fixée à 1 million d'euros et n'a pas évolué depuis.

2. Les dépenses du CAS *Transition énergétique*

Le CAS *Transition énergétique* a été créé pour prendre en charge les dépenses de soutien aux énergies renouvelables (programme 764 *Soutien à la transition énergétique*) et le remboursement au groupe EDF du déficit lié au manque de compensation de ses obligations de service public accumulé jusqu'au 31 décembre 2015, ainsi que divers autres engagements financiers (programme 765 *Engagements financiers liés à la transition énergétique*).

a. Le programme 764 Soutien à la transition énergétique

Les crédits de ce programme ont vocation à financer les compensations versées aux fournisseurs d'énergie au titre de charges de service public qu'ils supportent – ces charges consistant à acheter, à un prix supérieur à celui du marché et de façon obligatoire, l'énergie produite à partir de sources renouvelables. Il s'agit du régime de l'obligation d'achat. Ces dépenses sont donc des dépenses contraintes puisqu'il s'agit de compensations d'obligations réglementaires.

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte ⁽¹⁾ a créé un dispositif alternatif de soutien aux énergies renouvelables fondé sur la possibilité, pour le producteur d'électricité verte, de vendre directement sur le marché – sans passer par les fournisseurs d'énergie mentionnés ci-dessus – l'électricité produite en bénéficiant, en complément du prix du marché, du versement d'une prime, appelée « *complément de rémunération* ». Les coûts qui résultent du versement de complément de rémunération font l'objet d'une compensation *via* le programme 764.

Par la délibération en date du 15 juillet 2020 ⁽²⁾, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a estimé les charges de service public de l'énergie au titre des dispositifs relevant du CAS *TE* ⁽³⁾ à 5 859,9 millions d'euros au titre de l'année 2020. Sa première évaluation datait de juillet 2019 ⁽⁴⁾ et a servi de fondement à la prévision de la loi de finances initiale, d'un montant alors inférieur de 446,8 millions d'euros (5 413,1 millions d'euros).

**ESTIMATION DES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE À COMPENSER
RELEVANT DU CAS *TE***

(en millions d'euros)

	2020 (délibération du 11 juillet 2019)	2020 (délibération du 15 juillet 2020)
Charges de service public de l'énergie pour 2020	5 413,1	5 859,9

Source : Commission de régulation de l'énergie.

b. Le programme 765 Engagements financiers liés à la transition énergétique

Entre 2009 et 2015, les recettes issues de l'ancienne contribution au service public de l'électricité (CSPE) n'ont pas couvert les charges de service public liées au régime de l'obligation d'achat et il en résulte un déficit de compensation supporté par EDF.

Les crédits du programme 765 *Engagements financiers liés à la transition énergétique* sont destinés principalement à rembourser la dette de l'État à l'égard d'EDF au titre de ce déficit de compensation des charges de service public de l'électricité. Le déficit accumulé s'élève, avec les frais de portage financier, à un montant de 5,8 milliards d'euros.

L'échéancier de remboursement de la dette de l'État à l'égard d'EDF au titre du déficit de compensation de charges de service public accumulé au 31 décembre 2015 a été fixé par un arrêté du 13 mai 2016.

(1) Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

(2) Commission de régulation de l'énergie, délibération n° 2020-177 du 15 juillet 2020 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2021, annexe n° 2 (réévaluation des charges 2020).

(3) Une partie de ces charges est supportée par le budget général (programme 345 Service public de l'énergie de la mission Écologie, développement et mobilité durables), à hauteur de 2 444,5 millions d'euros en 2019.

(4) Commission de régulation de l'énergie, délibération n° 2019-172 du 11 juillet 2019 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2020

**ÉCHÉANCIER PRÉVISIONNEL DE REMBOURSEMENT À EDF
DU DÉFICIT DE COMPENSATION**

(en millions d'euros)

Année	Déficit de compensation restant dû au 31 décembre	Remboursement par le CAS TE *
2015	5 779,8	0
2016	5 558,8	194
2017	4 357,8	1 228
2018	2 735,8	1 622
2019	896,8	1 839
2020	0	896,8
Total	–	5 779,8

* Le CAS TE prend en charge le remboursement du capital dû ; le paiement des intérêts du capital restant à rembourser est pris en charge par le budget général.

Source : arrêté du 13 mai 2016 pris en application de l'article R. 121-31 du code de l'énergie.

Conformément à cet échéancier, l'année 2020 voit le versement de la dernière annuité de remboursement.

3. L'exécution budgétaire du CAS depuis sa création

L'exécution budgétaire du CAS souligne la montée en charge du CAS depuis sa création, puis la moindre progression de ses ressources et dépenses depuis 2017. Le montant effectif des dépenses du CAS dépend du calcul des charges de service public effectivement constaté par la CRE. La différence entre le montant prévisionnel et le montant constaté des charges de service public peut être substantielle.

EXÉCUTION BUDGÉTAIRE DU CAS TRANSITION ÉNERGÉTIQUE DEPUIS 2016

(en millions d'euros)

Années	Recettes					Dépenses	Résultats et solde
	Fraction TICPE	Fraction TICFE	Fraction TICC	Fraction TICGN	Total		
2016	–	4 209,4	–	24,4	4 233,8	3 936,3	+ 297,5
2017	6 119,7	–	1,2	–	6 120,9	6 388,6	– 267,7
2018	6 588,7	–	1,0	–	6 589,7	6 571,2	+ 18,5
2019	6 716,8	–	1,0	–	6 717,8	6 704,0	+ 13,8
2016-2019	19 425,2	4 209,4	3,2	24,4	23 662,2	23 600,1	62,1

Source : lois de règlement du budget des années 2016 à 2019.

B. LE BESOIN DE FINANCEMENT DU COMPTE EN 2020

En l'état du droit, les recettes prévues en LFI 2020 sont de 6 309 millions d'euros, en baisse de 970 millions d'euros par rapport à la LFI 2019 et de 413,6 millions par rapport aux recettes effectivement retracées dans le compte en 2019.

RECETTES EXÉCUTÉES ET PRÉVUES DU CAS *TRANSITION ÉNERGÉTIQUE*

(en millions d'euros)

Catégorie de recettes	LFI 2019	Exécution 2019	LFI 2020	LFR 2020
Fraction de TICPE	7 246,4	6 716,8	6 276,9	6 753,7
Fraction de TICC	1,0	1,0	1,0	1,0
Mise aux enchères des garanties d'origine*	32,0	4,8	32,0	2,0
Total	7 279,4	6 722,6	6 309,9	6 756,7

* Une garantie d'origine est un certificat permettant de garantir le caractère renouvelable d'une production d'énergie. Elle peut être vendue par le producteur sur un marché européen, qui permet depuis septembre 2019 la mise aux enchères afin d'améliorer leur valeur de marché.

Sources : loi de règlement 2019 et lois de finances initiale 2019 et 2020.

Comme indiqué précédemment, le montant des recettes du compte est établi par rapport à ses dépenses prévisionnelles : la fraction de TICPE affectée au CAS et proposée en projet de loi de finances permet de parvenir à l'équilibre du compte.

Or, les dépenses pour 2020 sont supérieures aux prévisions de la loi de finances initiale. Les engagements de l'État à l'égard des opérateurs du service public de l'électricité supportés par le programme 764 ont été révisés par la délibération de la CRE du 15 juillet 2020⁽¹⁾. Ces dépenses doivent finalement s'élever à 5 859,9 millions d'euros au titre de l'année 2020, soit une hausse de 446,8 millions d'euros par rapport à la prévision initiale.

Selon l'exposé des motifs du présent article, cette augmentation est imputable à la diminution du prix de marché de l'électricité au cours des deux dernières années, qui augmente d'autant la compensation de charges devant être financée par l'État.

En outre, le montant des recettes prévisionnelles diminue également. La mise aux enchères des garanties d'origine⁽²⁾ rapporterait, finalement, 2 millions d'euros au lieu des 32 millions d'euros prévus.

(1) Commission de régulation de l'énergie, délibération n° 2020-177 du 15 juillet 2020 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2021, annexe n° 2 (réévaluation des charges 2020).

(2) Une garantie d'origine est un certificat permettant de garantir le caractère renouvelable d'une production d'énergie. Elle peut être vendue par le producteur sur un marché européen, qui permet depuis septembre 2019 la mise aux enchères afin d'améliorer leur valeur de marché.

DÉPENSES DU CAS *TE* POUR 2019 ET POUR 2020

(en millions d'euros de crédits de paiement)

Programme	LFI 2019	Exécution 2019	LFI 2020	PLFR 2020
P764 <i>Soutien à la transition énergétique</i>	5 440,4	4 862,6	5 413,1	5 859,9
P765 <i>Engagements financiers liés à la transition énergétique</i>	1 854	1 841,4	896,8	896,8
Total	7 294,4	6 704	6 309,9	6 756,7

Source : loi de règlement 2019, lois de finances initiale 2019 et 2020, présent projet loi de finances rectificative.

Il s'ensuit que le compte présenterait en l'état initial des recettes un déficit de 446,8 millions d'euros. Corrigé de la baisse attendue des recettes de garanties d'origine par rapport à la prévision initiale (30 millions d'euros), le déficit s'élève à 476,8 millions d'euros, soit le montant de l'ajustement à la hausse de la fraction de TICPE affectée au CAS *TE* que le présent article prévoit d'effectuer.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article porte de 6 276 900 000 à 6 753 735 508 euros le montant de la fraction de TICPE affectée au CAS *TE*, soit une hausse de 476,8 millions d'euros.

Ainsi, le montant des recettes et des dépenses prévisibles serait à l'équilibre pour 2020.

NOUVEL ÉQUILIBRE DU CAS *TE* POUR 2020

(en millions d'euros)

Fraction de TICPE	6 753,7	P764 <i>Soutien à la transition énergétique</i>	5 859,9
Fraction de TICC	1,0	P765 <i>Engagements financiers liés à la transition énergétique</i>	896,8
Enchères des garanties d'origine	2,0	Total	6 756,7
Total	6 756,7		

Source : présent projet de loi de finances rectificative.

Le dispositif proposé permet d'ajuster les recettes pour que celles-ci correspondent au montant des dépenses, dont la majeure partie sont des dépenses contraintes résultant de la délibération du 15 juillet 2020 de la CRE, précitée.

La hausse des recettes affectées au CAS *TE*, d'environ 0,5 milliard d'euros, diminue en contrepartie celles du budget général du même montant.

AFFECTATION DE LA TICPE À L'ÉTAT POUR 2020

(en milliards d'euros)

Affectation	LFI	PLFR 4
Budget général	12,5	6,4
CAS <i>Transition énergétique</i>	6,3	6,8
Total	18,8	13,2

Source : présent projet de loi de finances rectificative.

*

* *

La commission adopte l'article sans modification.

*

* *

TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article 4

Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois

Résumé du dispositif et effets principaux

Le présent article fixe, pour 2020, le déficit budgétaire de l'État à 222,9 milliards d'euros au lieu de 225,1 milliards prévus au sein de la troisième loi de finances rectificatives et de 93,1 milliards d'euros en loi de finances initiale (LFI). Il évalue son besoin de financement à 361,6 milliards d'euros au lieu de 230,5 milliards d'euros prévus en LFI. Il relève le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État à 1 943 201 équivalents temps plein travaillé (ETPT), contre 1 943 108 en LFI.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

Le présent article a été adopté par la commission sans modification.

L'article d'équilibre du présent PLFR pour 2020 clôt sa première partie. Il ne porte que sur le budget de l'État.

Il fixe, pour 2020, le déficit budgétaire de l'État à 222,9 milliards d'euros au lieu de 93,1 milliards d'euros prévu en LFI ⁽¹⁾, soit une dégradation de 129,8 milliards d'euros.

PRÉVISIONS SUCCESSIVES DU SOLDE BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT POUR 2020

(en milliards d'euros)

Texte	LFI 2020	LFR 3 2020	PLF 2021	PLFR 4 2020
Montant	- 93,1	- 225,1	- 195,2	- 222,9
Écart par rapport à la LFI 2020		- 132	- 102,1	- 129,8
		Écart par rapport à la LFR 3	+ 29,9	+ 2,2
			Écart par rapport au PLF 2021	- 27,7

Source : commission des finances.

Le présent commentaire détaille les principaux chiffres et les principaux mouvements de l'équilibre général du budget, de la trésorerie et du plafond d'autorisation des emplois. L'analyse de ces données est présentée dans l'exposé général du présent rapport.

(1) Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

I. LE RÔLE DE L'ARTICLE D'ÉQUILIBRE

En application de l'article 35 de la LOLF⁽¹⁾, les lois de finances rectificatives doivent comporter un tableau d'équilibre présentant les données générales de l'équilibre budgétaire et fixer les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux, ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État.

L'article d'équilibre tend à garantir qu'il ne sera pas porté atteinte, lors de l'examen des dépenses en seconde partie, aux grandes lignes de l'équilibre général préalablement défini. Ainsi, en application de l'article 42 de la LOLF, la seconde partie du PLFR ne peut pas être mise en discussion tant que n'a pas été votée et adoptée « *la disposition qui arrête en recettes et en dépenses les données générales de l'équilibre* ».

Le **I** du présent article ajuste les prévisions de ressources pour 2020, détaillées à l'état A annexé au présent PLFR, les plafonds de charges et l'équilibre général du budget de l'État. Ces ajustements sont effectués par rapport à la dernière loi de finances rectificatives. L'exposé des motifs comporte un tableau avec l'impact consolidé des différentes modifications de l'équilibre budgétaire pour 2020, ce qui facilite la lecture et la compréhension du présent article.

Le **II** actualise le tableau de financement de l'État pour 2020.

Le **III** augmente le plafond des autorisations d'emplois rémunérés par l'État pour le porter à 1 943 201 équivalents temps plein travaillé (ETPT), contre 1 943 108 en LFI.

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

**Les chiffres clés de l'article d'équilibre
du présent projet de loi de finances rectificative pour 2020**

Recettes totales nettes du budget général : 265,6 milliards d'euros

dont recettes fiscales nettes : 249,3 milliards d'euros

dont recettes non fiscales : 16,3 milliards d'euros

Prélèvements sur recettes : 65,4 milliards d'euros

Dépenses nettes du budget général : 413,1 milliards d'euros

Solde budgétaire : – 222,9 milliards d'euros

dont solde du budget général : – 213 milliards d'euros

dont solde des budgets annexes et comptes spéciaux : – 9,9 milliards d'euros

Besoin de financement : 361,6 milliards d'euros

dont amortissement de la dette : 138,3 milliards d'euros

dont déficit à financer : 222,9 milliards d'euros

dont autres besoins de trésorerie : 0,4 milliard d'euros

Plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État : 1 943 201 équivalents
temps plein travaillé (ETPT)

ÉVOLUTION DU SOLDE BUDGÉTAIRE AU FIL DE L'ANNÉE 2020

(en millions d'euros)

	LFI		LFR 1		LFR 2		LFR 3		LFR 4		Total	
	Ressources	Charges	Ressources	Charges	Ressources	Charges	Ressources	Charges	Ressources	Charges	Ressources	Charges
Recettes fiscales brutes / dépenses brutes	433 832	478 535	- 6 728	10 218	- 36 238	33 743	- 21 461	14 403	32 022	28 365	401 427	565 264
<i>À déduire : Remboursements et dégrèvements</i>	<i>140 830</i>	<i>140 830</i>	<i>3 968</i>	<i>3 968</i>	<i>- 4 238</i>	<i>-4 238</i>	<i>1 668</i>	<i>1 668</i>	<i>9 939</i>	<i>9 939</i>	<i>152 167</i>	<i>152 167</i>
Recettes fiscales nettes / dépenses nettes	293 001	337 704	- 10 696	6 250	- 32 000	37 981	- 23 129	12 735	22 083	18 426	249 259	413 096
Recettes non fiscales	14 364		3 536		- 2 150		- 303		852		16 299	0
Recettes totales nettes / dépenses nettes	307 366	337 704	- 7 160	6 250	- 34 151	37 981	- 23 431	12 735	22 935	18 426	265 559	413 096
<i>À déduire : Prélèvements sur recettes</i>	<i>62 727</i>				<i>1 952</i>		<i>1 068</i>		<i>- 316</i>		<i>65 431</i>	<i>0</i>
Budget général	244 639	337 704	- 7 160	6 250	- 36 103	37 981	- 24 499	12 735	23 251	18 426	200 128	413 096
<i>Fonds de concours</i>	<i>6 028</i>	<i>6 028</i>									<i>6 028</i>	<i>6 028</i>
Budget général, y compris fonds de concours	250 667	343 732	- 7 160	6 250	- 36 103	37 981	- 24 499	12 735	23 251	18 426	206 156	419 124
Solde budget général (i)	- 93 066		- 13 410		-74 084		-31 135		+4 824		- 212 968	
Contrôle et exploitation aériens	2 118	2 141			-200				62	- 56	1 980	2 085
Publications officielles et information administrative	177	157							- 7	- 6	170	151
Totaux pour les budgets annexes	2 295	2 298			-200				55	- 62	2 150	2 236
Solde budgets annexes (ii)	-3				-200				117		- 86	
Comptes d'affectation spéciale	82 381	81 195	- 8 980	- 6 980	20 000	20 000	- 70		-840	26	92 491	94 241
Comptes de concours financiers	127 440	128 836		500		2 125		2 350	- 1 731	135	125 709	133 946
Compte de commerce (solde)		54						- 11				43
Compte de concours financiers (solde)		91										91
Solde comptes spéciaux (iii)	- 65		-2 500		-2 125		- 2 431		- 2 732		- 9 853	
Solde général	- 93 134		- 15 910		- 76 409		- 39 665		+ 2 210		- 222 907	
<i>Évolution du solde</i>	<i>-</i>		<i>- 109 044</i>		<i>- 185 453</i>		<i>- 225 118</i>		<i>- 222 907</i>		<i>-</i>	

* effets d'arrondi au dixième.

Source : loi de finances initiale pour 2020, lois de finances rectificatives n° 1, 2 et 3 et présent projet de loi de finances rectificatives.

II. LES RESSOURCES DE L'ÉTAT

Le 5° de l'article 34 de la LOLF dispose que la première partie de la loi de finances comporte une évaluation de chacune des recettes budgétaires.

Tel est l'objet de l'état A, annexé au présent PLFR, qui évalue le montant des recettes brutes du budget général, des budgets annexes, des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers. En application du 4° de l'article 34 de la LOLF précitée, l'état A comporte également une évaluation des prélèvements sur recettes.

Ces éléments sont récapitulés dans le tableau d'équilibre général, mentionné par le 7° de l'article 34 de la LOLF, qui fait apparaître séparément les ressources du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux. Le tableau d'équilibre général comporte également, dans la colonne des ressources, une évaluation des remboursements et dégrèvements afin de faire ressortir le montant net des recettes.

Contrairement aux dépenses, les éléments relatifs aux ressources constituent de simples évaluations et non des plafonds à ne pas dépasser. L'autorisation de percevoir ces recettes a été délivrée par l'article 1^{er} de la LFI pour 2020.

En application de l'article 35 de la LOLF, seule une loi de finances rectificative peut modifier en cours d'année ces évaluations de recettes budgétaires et de prélèvements sur recettes. Ainsi, le projet de loi de finances de l'année suivante, s'il présente une nouvelle évaluation du solde public, ne modifie pas, du point de vue juridique, l'état du droit pour l'année sur laquelle porte le PLFR.

Il ressort de l'actualisation du tableau d'équilibre présentée dans l'exposé des motifs que les recettes totales nettes du budget général s'établiraient à 265,6 milliards d'euros et se composeraient de :

- 249,3 milliards d'euros de recettes fiscales nettes (soit les recettes fiscales brutes de 401,4 milliards d'euros déduction faite des remboursements et dégrèvements estimés à 152,2 milliards d'euros) ;

- et 16,3 milliards de recettes non fiscales.

Le montant net des ressources pour le budget général s'établirait à 200,1 milliards d'euros après la déduction des prélèvements sur recettes de 65,4 milliards d'euros.

Après prise en compte des fonds de concours (6 milliards d'euros), le montant net des ressources pour le budget général s'élèverait à 206,2 milliards d'euros, en intégrant l'effet d'arrondi au dixième.

LES RESSOURCES DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT POUR 2020

(en millions d'euros)

Recettes fiscales brutes	401 427
À déduire : remboursements et dégrèvements	- 152 167
Recettes non fiscales	16 299
Prélèvements sur recettes	- 65 431
Fonds de concours	6 028
Montants nets pour le budget général, y compris fonds de concours	+ 206 156

Source : exposé des motifs du présent article.

III. LES CHARGES ET L'ÉQUILIBRE GÉNÉRAL DE L'ÉTAT

La soustraction du montant des charges à l'évaluation des recettes permet de calculer le solde de l'État.

A. LE PLAFOND DES CHARGES DE L'ÉTAT

En application de l'article 35 de la LOLF, la loi de finances rectificative fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe ainsi que les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux.

Contrairement aux recettes, les montants ainsi fixés ne sont pas des évaluations mais des plafonds, autrement dit des autorisations limitatives de dépenses.

Le détail des actualisations des plafonds de charges est prévu aux états B (répartition des crédits par mission), C (répartition des crédits par budget annexe) et D (répartition des crédits par compte d'affectation spéciale et compte de concours financiers) visés respectivement par les articles 5, 6 et 7 du présent PLFR.

Le tableau d'équilibre général du présent article ajuste le plafond des charges du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux.

Les dépenses nettes du budget général en crédits de paiement sont ainsi plafonnées à 413,1 milliards d'euros hors fonds de concours (soit 565,3 milliards d'euros de dépenses brutes sous déduction des 152,2 milliards d'euros des remboursements et dégrèvements).

Avec les fonds de concours, le montant des charges de l'État ressort à 419,1 milliards d'euros pour 2020.

LES CHARGES DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT POUR 2020

(en millions d'euros)

Dépenses brutes	565 264
À déduire : remboursements et dégrèvements	- 152 167
Fonds de concours	6 028
Montants nets pour le budget général, y compris fonds de concours	419 124

Source : exposé des motifs du présent article.

B. LE SOLDE BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT

Le déficit budgétaire de l'État pour 2020 se forme de la façon suivante :

- 413,1 milliards d'euros de dépenses nettes du budget général y compris les prélèvements sur recettes ;
- 200,1 milliards d'euros de recettes nettes du budget général ;
- et 9,9 milliards d'euros de solde négatif des budgets annexes et comptes spéciaux.

FORMATION DU SOLDE BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT POUR 2020

(en milliards d'euros)

Dépenses (I)	478,5	Recettes (II)	265,6
Dépenses nettes du budget général hors prélèvements sur recettes (PSR)	413,1	Recettes fiscales nettes	249,3
PSR au profit de l'Union européenne	23,7	Recettes non fiscales	16,3
PSR au profit des collectivités territoriales	41,7	Soldes des budgets annexes et comptes spéciaux (III)	- 9,9
		Déficit à financer (I - II - III)	- 222,8*

* effet d'arrondis

Source : présent projet de loi de finances rectificative.

IV. LE BESOIN ET LES RESSOURCES DE FINANCEMENT DE L'ÉTAT

Aux termes du 8° du I de l'article 34 de la LOLF, l'article d'équilibre « comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'État » et « évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement ».

En application de l'article 35, seule une loi de finances rectificative peut modifier ces autorisations et ces évaluations en cours d'année.

Le 1° du II du présent article comporte ainsi un tableau de financement avec les ressources et les charges de trésorerie de l'État qui concourent à la réalisation de son équilibre financier.

Le besoin de financement pour 2020 est estimé à 361,6 milliards d’euros au lieu de 230,5 milliards d’euros en LFI, soit une hausse de près de 60 %. Le besoin de financement se décompose ainsi :

– 138,3 milliards au titre de l’amortissement de la dette (remboursement du capital), en légère baisse par rapport à la LFI (138,7 milliards) ;

– 222,9 milliards au titre du déficit budgétaire au lieu de 93,1 milliards d’euros en LFI ;

– et 0,4 milliard au titre d’autres besoins de trésorerie au lieu de – 1,3 milliard d’euros en LFI.

Les émissions de dette pour l’ensemble de l’année 2020 sont évaluées à 260 milliards d’euros pour couvrir la majeure partie de ce besoin de financement, en forte progression par rapport à la LFI (205 milliards).

Le solde du besoin de financement est couvert par d’autres ressources de trésorerie.

TABLEAU DE FINANCEMENT POUR 2020

(en milliards d’euros)

Besoin de financement		Ressources de financement	
Amortissement de la dette	138,3	Émissions de dette	260,0
Déficit à financer	222,9	Ressources affectées à la Caisse de la dette publique et consacrées au désendettement	–
Autres	0,4	Variation nette de l’encours des titres d’État à court terme	53,3
Total	361,6	Variation des dépôts des correspondants	15,0
		Variation de la disponibilité du Trésor à la Banque de France et des placements de trésorerie de l’État	11,0
		Autres ressources de trésorerie	22,3
		Total	361,6

Source : présent article.

Il est précisé, dans le 2° du II du présent article, que le plafond de la variation nette de la dette négociable de l’État passe à 129,5 milliards, contre 74,5 milliards en LFI.

V. LE PLAFOND D’AUTORISATION DES EMPLOIS RÉMUNÉRÉS PAR L’ÉTAT

En application de l’article 35 de la LOLF, la première partie de la loi de finances rectificative fixe un plafond d’autorisation des emplois rémunérés par l’État. Les emplois sont exprimés en « équivalents temps plein travaillé » (ETPT), notion qui permet de comptabiliser les agents *au prorata* de leur période de présence et de leur quotité de travail par rapport à un temps plein.

À la différence des plafonds de dépenses qui sont ventilés entre le budget général, chaque budget annexe et chaque catégorie de comptes spéciaux, ce plafond recouvre l'ensemble des emplois rémunérés par l'État.

Le **III** du présent article fixe ce plafond à 1 943 201 ETPT au lieu de 1 943 108 ETPT en loi de finances pour 2020, soit une hausse de 93 ETPT au cours de l'année.

L'article 8 du présent PLFR modifie les plafonds ministériels d'autorisation d'emplois de l'État pour le budget général.

Ces plafonds complètent le dispositif de plafonnement de la masse salariale (crédits du titre 2), conformément au III de l'article 7 de la LOLF aux termes duquel « *les crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel sont assortis de plafonds d'autorisation des emplois rémunérés par l'État. Ces plafonds sont spécialisés par ministère* ».

*

* *

*La commission **adopte** l'article 4 et l'état A annexé **sans modification**.*

*Puis elle **adopte** la première partie du projet de loi de finances rectificative **sans modification**.*

*

* *

**SECONDE PARTIE :
MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES
ET DISPOSITIONS SPÉCIALES**

**TITRE PREMIER
AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2020. – CRÉDITS DES MISSIONS**

Article 5

Budget général : ouvertures et annulations de crédits

Le présent article a pour objet d'ouvrir et d'annuler des crédits sur le budget général, selon la répartition donnée à l'état B annexé au présent PLFR.

**OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS DU BUDGET GÉNÉRAL PORTÉS
PAR LE PRÉSENT PLFR**

Mouvements	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Ouvertures	32 913 700 105	32 763 651 553
Annulations	3 846 064 556	4 398 906 739
Solde	29 067 635 549	28 364 744 814

Source : présent projet de loi de finances rectificative.

Sur les trente-deux missions, en incluant la mission *Plan d'urgence*, que comporte la maquette budgétaire, vingt-quatre d'entre elles font l'objet d'ouverture de crédits, tandis que vingt-huit donnent lieu à des annulations.

**OUVERTURES PAR ORDRE DÉCROISSANT ET ANNULATIONS DU BUDGET GÉNÉRAL
PAR MISSIONS DU PRÉSENT PLFR**

(en millions d'euros)

	Crédits ouverts		Crédits annulés		Solde	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Plan d'urgence	17 300,0	17 300,0	–	–	+ 17 300,0	+ 17 300,0
Remboursements et dégrèvements	9 939,5	9 939,5	–	–	+ 9 939,5	+ 9 939,5
Cohésion des territoires	2 104,6	2 104,0	10,5	21,6	+ 2 094,1	+ 2 082,4
Solidarité, insertion et égalité des chances	1 646,3	1 637,2	7,0	7,0	+ 1 639,3	+ 1 630,2
Relations avec les collectivités territoriales	260,0	240,0	–	–	+ 260,0	+ 240,0
Travail et emploi	1 025,2	311,5	349,9	203,6	+ 675,3	+ 107,9
Médias, livre et industries culturelles	100,5	101,2	–	–	+ 100,5	+ 101,2
Écologie, développement et mobilité durables	68,0	357,3	134,4	258,8	– 66,4	+ 98,5
Aide publique au développement	–	41,4	412,7	2,1	– 412,7	+ 39,3
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	36,1	36,1	5,7	5,7	+ 30,4	+ 30,4

	Crédits ouverts		Crédits annulés		Solde	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	25,8	50,0	27,2	34,1	- 1,4	+ 15,9
Culture	25,0	25,0	20,3	20,0	+ 4,7	+ 5,0
Sport, jeunesse et vie associative	5,0	5,0	4,6	4,7	+ 0,4	+ 0,3
Défense	36,0	200,3	36,0	200,3	-	-
Immigration, asile et intégration	35,0	41,9	35,0	41,9	-	-
Investissement d'avenir	15,0	85,0	15,0	85,0	-	-
Régimes sociaux et de retraite	-	-	4,4	4,4	- 4,4	- 4,4
Conseil et contrôle de l'État	-	-	6,7	7,4	- 6,7	- 7,4
Action extérieure de l'État	5,6	5,6	15,2	15,6	- 9,5	- 10,0
Direction de l'action du Gouvernement	9,0	-	7,8	13,7	+ 1,2	- 13,7
Santé	8,8	8,8	31,6	32,3	- 22,9	- 23,5
Administration générale et territoriale de l'État	-	-	42,9	40,1	- 42,9	- 40,1
Sécurités	21,2	41,8	151,3	90,9	- 130,1	- 49,2
Enseignement scolaire	173,2	173,2	246,6	253,2	- 73,4	- 80,0
Outre-mer	-	-	65,5	127,3	- 65,5	- 127,3
Justice	18,8	18,8	150,9	159,9	- 132,1	- 141,0
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	-	-	115,6	184,2	- 115,6	- 184,2
Recherche et enseignement supérieur	39,9	39,9	348,4	335,6	- 308,5	- 295,7
Action et transformation publiques	-	-	40,0	323,5	- 40,0	- 323,5
Économie	15,2	0,2	29,9	387,8	- 14,7	- 387,5
Engagements financiers de l'État	-	-	504,3	511,3	- 504,3	- 511,3
Crédits non répartis	-	-	1 026,8	1 026,8	- 1 026,8	- 1 026,8
Total	32 913,7	32 763,7	3 846,1	4 398,9	+ 29 067,6	+ 28 364,7

Source : commission des finances d'après les trois lois de finances rectificatives pour 2020 et le présent projet de loi de finances rectificative

Ces mouvements de crédits interviennent après ceux des trois précédentes lois rectificatives pour 2020. Au total, **les quatre lois de finances rectificatives pour 2020 auraient pour effet d'ouvrir 91,1 milliards d'euros de crédits en AE** (79,7 milliards d'euros hors mission *Remboursements et dégrèvements*) et **86,7 milliards d'euros en CP** (75,4 milliards d'euros hors mission *Remboursements et dégrèvements*) sur le champ du budget général de l'État, en plus des crédits ouverts en loi de finances initiale. Au total, par rapport à la loi de finances initiale pour 2020, les crédits budgétaires retracés dans l'état B sont relevés :

– de 501,8 milliards d'euros à 588,6 milliards d'euros en AE (436,4 milliards d'euros hors mission *Remboursements et dégrèvements*) ;

– de 478,5 milliards d'euros à 569,6 milliards d'euros en CP (417,4 milliards d'euros hors mission *Remboursements et dégrèvements*).

OUVERTURES ET ANNULATIONS D'AE ET DE CP EN 2020

(en millions d'euros)

		AE		CP	
		Total	<i>hors Remboursements et dégrèvements</i>	Total	<i>hors Remboursements et dégrèvements</i>
LFI 2020 (A)		501 835	361 005	478 535	337 704
LFR 1 (B)	Ouvertures	10 816	6 250	10 816	6 250
	Annulations	598	0	598	0
	Solde	+ 10 218	+ 6 250	+ 10 218	+ 6 250
LFR 2 (C)	Ouvertures	39 981	39 981	39 981	39 981
	Annulations	6 238	2 000	6 238	2 000
	Solde	+ 33 743	+ 37 981	+ 33 743	+ 37 981
LFR 3 (D)	Ouvertures	18 276	16 539	14 473	12 735
	Annulations	245	175	70	0
	Solde	+ 18 031	+ 16 364	+ 14 403	+ 12 735
LFR 4 (E)	Ouvertures	32 914	22 974	32 764	22 824
	Annulations	3 846	3 846	4 399	4 399
	Solde	+ 29 068	+ 19 128	+ 28 365	+ 18 425
Solde (B+C+D+E)	Ouvertures	101 987	85 744	98 034	81 791
	Annulations	10 927	6 021	11 305	6 399
	Solde (F)	+ 91 060	+ 79 723	+ 86 729	+ 75 392
Crédits ouverts en 2020 (A+F)		592 895	440 728	565 264	413 096

Source : commission des finances d'après les trois lois de finances rectificatives pour 2020 et le présent projet de loi de finances rectificative.

Des tableaux, à la fin du présent commentaire, récapitulent les ouvertures de crédits en AE et en CP pour chaque programme depuis la première loi de finances rectificative (LFR 1).

Les ouvertures nettes de crédits concernent treize missions. Les mouvements de crédits sont neutres budgétairement pour trois missions. Enfin, seize missions donnent lieu à des annulations nettes de crédits.

A. LES OUVERTURES DE CRÉDITS PRINCIPALEMENT JUSTIFIÉES PAR L'URGENCE DANS LE CADRE DE LA CRISE SANITAIRE

1. Le réabondement de la mission *Plan d'urgence* (17,3 milliards d'euros en AE et CP)

La mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire*, créée par la LFR 1 et réabondée par les LFR 2 et 3, fait l'objet de nouvelles ouvertures de crédits à hauteur de **17,3 milliards d'euros en AE/CP**, portant le total des crédits ouverts sur cette mission par les LFR successives à **69,7 milliards d'euros**.

- Le programme **356 *Prise en charge du dispositif exceptionnel de chômage partiel à la suite de la crise sanitaire*** bénéficie d'une ouverture de **2,1 milliards d'euros en AE/CP**, destinée à assurer le financement du dispositif de chômage partiel jusqu'à la fin de l'année. Compte tenu de la clé de répartition du

financement du dispositif entre l'État et l'Unédic, cette ouverture correspond à une augmentation de 3,2 milliards d'euros de la prévision du coût pour les finances publiques du dispositif de chômage partiel, le portant à **34 milliards d'euros sur l'ensemble de l'année**, dont 22,6 milliards d'euros pour l'État et 11,4 milliards d'euros pour l'Unédic.

Les décrets n° 2020-1316 et n° 2020-1319 du 30 octobre 2020 pris sur le fondement de l'ordonnance n° 2020-1255 du 14 octobre 2020 maintiennent le dispositif d'activité partielle en vigueur du 1^{er} novembre jusqu'au 31 décembre 2020.

• Les crédits du **programme 357 Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire** font l'objet d'une ouverture de **10,9 milliards d'euros en AE/CP**, portant le total des crédits ouverts au titre de ce fonds par les LFR successives à **18,9 milliards d'euros**. En y intégrant les engagements des régions et du secteur de l'assurance de contribuer respectivement à hauteur de 500 millions d'euros et de 400 millions d'euros au fonds, le montant total estimé du fonds est de **19,8 milliards d'euros**.

Cet abondement permettra de financer l'extension et le prolongement du fonds de solidarité jusqu'à la fin de l'année décidé par un décret du 2 novembre 2020 ⁽¹⁾. Pour la période de novembre et décembre, marquée par un nouveau confinement, le seuil de salariés qui ouvre droit au fonds de solidarité a été relevé de 10 à 50. Par ailleurs, près de soixante domaines d'activité ont été intégrés aux listes S1 et S1 *bis* ouvrant droit à une aide majorée de 10 000 euros au lieu de 1 500 euros ⁽²⁾.

• Enfin, le PLFR ajoute 4,3 milliards d'euros en AE et CP au programme 360 **Compensation à la sécurité sociale des allègements de prélèvements pour les entreprises les plus touchées par la crise sanitaire créé par la LFR 3**. Il a vocation à financer les pertes de recettes pour la sécurité sociale engendrées par le dispositif d'exonération et d'aide au paiement des cotisations sociales au bénéfice des petites et moyennes entreprises et des travailleurs indépendants affectés par la crise sanitaire. Ce dispositif avait été mis en place par l'article 65 de la LFR 3 pour la période allant de février à mai 2020. Il a été réintroduit pour les sommes dues à compter du mois de septembre et jusqu'au 31 décembre 2020 par l'Assemblée nationale, sur proposition du Gouvernement, dans le cadre de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 ⁽³⁾. Cette ouverture porte le total des crédits alloués à cette action à **8,2 milliards d'euros**.

(1) Décret n° 2020-1328 du 2 novembre 2020 relatif au fonds de solidarité à destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation ([lien](#)).

(2) La liste des secteurs S1 et S1 bis telle que définie par le décret précité est disponible sur le site du ministère de l'économie, des finances et de la relance ([lien](#)).

(3) Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 27 octobre 2020, article 6 ter ([lien](#)).

Cette compensation est rendue nécessaire, d'une part, par le IV de l'article LO. 111-3 du code de la sécurité sociale, aux termes duquel seules les lois de financement de la sécurité sociale peuvent créer ou modifier des réductions ou exonérations de cotisations de sécurité sociale non compensées et, d'autre part, par l'article L. 131-7 du même code, qui prévoit une compensation pour les mesures de réduction ou d'exonération de cotisations ou de contributions de sécurité sociale.

2. La mission *Remboursements et dégrèvements* (9,94 milliards d'euros en AE/CP)

Des ouvertures nettes de crédits seraient effectuées sur la **mission *Remboursements et dégrèvements*** à hauteur de 9 939 millions d'euros en AE comme en CP.

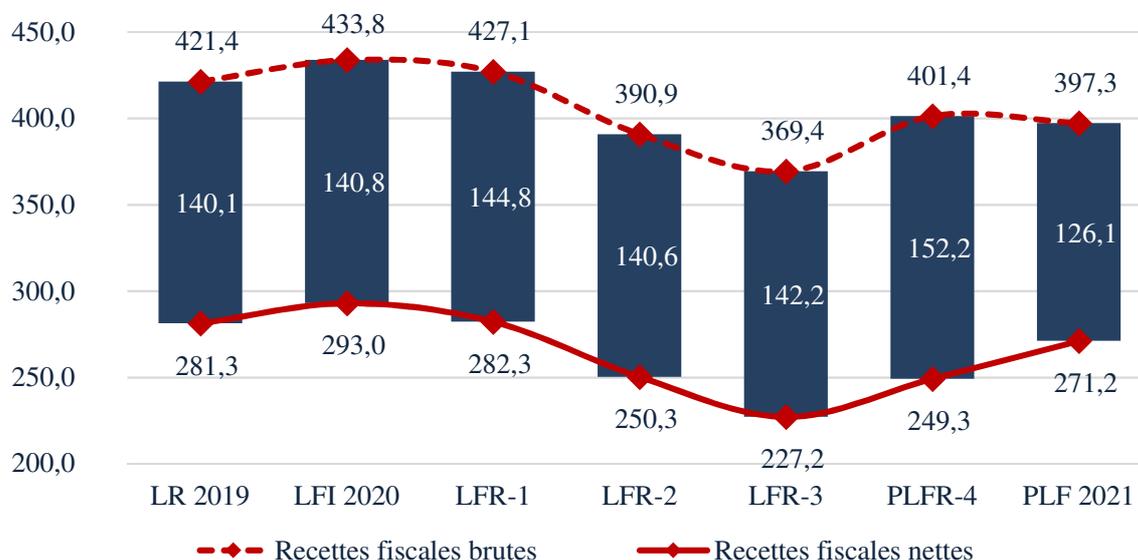
Les ouvertures de crédits proposées par le PLFR 4 portent essentiellement sur les impôts d'État et s'expliquent :

– à hauteur de 5,3 milliards d'euros, par la hausse des restitutions opérées du fait de la mécanique de l'impôt. Cette évolution est portée en quasi-totalité par la hausse des **restitutions de crédit de TVA** (+ 4,9 milliards, qui s'explique, d'une part, par la baisse des montants de TVA collectée du fait de la crise et de la baisse des chiffres d'affaires des entreprises, et d'autre part, par l'accélération du traitement des demandes de restitution par la direction générale des finances publiques) ;

– à hauteur de **4,2 milliards d'euros**, par la hausse des remboursements et dégrèvements liés à la gestion des produits de l'État (dépenses contentieuses et gracieuses, et opérations comptables sans impact budgétaire). 2,2 milliards d'euros sont dus à une **erreur comptable** (rectification d'une déclaration d'impôt sur le revenu erronée qui a artificiellement majoré les recettes brutes de ce montant). Les 1,3 milliard d'euros restants correspondent à l'alourdissement des **dépenses associées à certains contentieux fiscaux de série** (OPCVM et précompte, notamment).

RÉVISIONS SUCCESSIVES DES CRÉDITS DE LA MISSION *REMBOURSEMENTS ET DÉGRÈVEMENTS*

(en milliards d'euros)



Source : commission des finances d'après la loi de règlement 2019, les LFR 1, LFR 2 et LFR 3, le projet de loi de finances pour 2021 et le présent projet de loi.

Les mouvements opérés en LFR 1, 2 et 3 avaient déjà conduit à des ouvertures nettes des annulations de 1,4 milliard d'euros en AE/CP (soit 1 % de la prévision initiale). Elles s'expliquaient principalement, d'une part, par l'ouverture de 2,6 milliards d'euros de crédits, en raison d'un contentieux exceptionnel en matière d'impôt sur les sociétés (relatif à la société Orange), et d'autre part, par l'actualisation des prévisions de recettes suite à l'analyse des données d'exécution et du fait de l'ajustement des prévisions de recettes en cours d'année du fait de la conjoncture économique.

3. La mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* (1,64 milliard d'euros en AE et 1,63 milliard d'euros en CP)

Des ouvertures nettes des annulations de crédits seraient effectuées sur la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, à hauteur de 1,64 milliard d'euros en AE et de 1,63 milliard d'euros en CP.

- Le programme 304 *Inclusion sociale et protection des personnes* porte les deux tiers de ces ouvertures pour financer trois postes de dépenses à hauteur de 1,1 milliard d'euros en AE et CP.

En premier lieu, 1,017 milliard d'euros seraient consacrés au financement des aides exceptionnelles de solidarité devant être versées en novembre 2020 et annoncées par le Président de la République ainsi que le Premier ministre en octobre 2020. Les paramètres de ces aides sont similaires à ceux fixés pour les aides exceptionnelles versées au printemps 2020 et votées à l'occasion de la LFR 2 :

– une aide de 150 euros pour les foyers bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA), de l’allocation de solidarité spécifique (ASS) et de l’équivalent retraite ;

– une aide de 100 euros pour les foyers percevant des aides personnelles au logement (APL), pour chaque enfant à charge ⁽¹⁾ ;

– une aide de 150 euros pour les jeunes de moins de 25 ans apprentis, étudiants salariés ou non étudiants qui perçoivent une aide personnelle au logement ⁽²⁾. Le montant de cette aide diffère du montant de l’aide octroyée en juin 2020, dans la mesure où cette dernière s’élevait à 200 euros par jeune.

L’exposé des motifs du projet de loi de finances précise de surcroît que le financement de ces aides sera assuré par la **mobilisation de la dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles (DDAI)**. Le présent projet de loi prévoit donc d’annuler 1,01 milliard d’euros au titre de la DDAI, au sein de la mission *Crédits non répartis*.

Par ailleurs, **50 millions d’euros seraient ouverts pour compléter le financement des aides exceptionnelles versées au printemps 2020**. Pour mémoire, 960 millions d’euros ont été ouverts dans le cadre de la deuxième et de la troisième loi de finances rectificative pour 2020 pour financer ces aides ⁽³⁾. La dépense totale afférente à celles-ci s’élèverait ainsi à 1,01 milliard d’euros, soit un montant équivalent aux aides du mois de novembre.

Enfin, **33 millions d’euros seraient ouverts pour financer les dépenses de prime d’activité**. 9,9 milliards d’euros avaient été ouverts à ce titre en loi de finances initiale pour 2020. Du fait du dispositif d’activité partielle, une partie des bénéficiaires de la prime d’activité ont été affectés par une baisse de leurs revenus, qui a été mécaniquement et partiellement compensée par une hausse du montant de prime versée. Il doit néanmoins être constaté que les ouvertures de crédits afférents à la prime d’activité seraient particulièrement réduites en 2020, en comparaison des ouvertures complémentaires importantes réalisées en fin de gestion des exercices budgétaires précédents ⁽⁴⁾. Cela atteste des progrès réalisés depuis 2016 afin de garantir la sincérité du budget alloué à la prime d’activité.

(1) Cette aide se cumule avec la première aide versée aux foyers bénéficiaires du RSA, de l’ASS ou de l’équivalent retraite, si ces foyers comprennent un ou plusieurs enfants à charge.

(2) Les étudiants boursiers bénéficieront aussi d’une aide de 150 euros. Les crédits afférents seraient ouverts sur le programme 231 Vie étudiante, à hauteur de 115 millions d’euros.

(3) 880 millions d’euros avaient été ouverts par les dispositions de la loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020, et 80 millions d’euros supplémentaires avaient été ouverts par les dispositions de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.

(4) En LFR 2019, 785 millions d’euros en AE et 784 millions d’euros en CP avaient été ouverts pour financer la prime d’activité sur le programme 304.

En LFR 2018, des ouvertures de crédits ont également été nécessaires sur le programme 304 pour financer la prime d’activité (à hauteur de 261 millions d’euros en AE/CP), mais dans des proportions moindres que l’exercice précédent (LFR 2017) où elles atteignaient 841 millions d’euros en AE/CP.

- Les ouvertures porteraient également sur le programme 157 *Handicap et dépendance*, à hauteur de 526,9 millions d’euros répartis entre :

- **270 millions d’euros** pour financer les dépenses relatives à l’allocation aux adultes handicapés (AAH). Ils complètent les 10,8 milliards d’euros ouverts en LFI pour 2020. La demande de crédits complémentaires s’explique par la forte dynamique des dépenses d’AAH, en raison des revalorisations opérées en novembre 2018 et en novembre 2019 ⁽¹⁾ ainsi que par les effets de la crise sanitaire. Dès le début de la crise sanitaire, **le Gouvernement a en effet pris des mesures afin d’éviter des ruptures de droits, et garantir le maintien des ressources des publics vulnérables**. L’ordonnance n° 2020-312 du 25 mars 2020 relative à la prolongation des droits sociaux a ainsi visé à garantir aux bénéficiaires de l’AAH, du RSA et de l’AFIS une continuité dans la perception de leur allocation avec une prolongation de l’allocation de six mois à compter de la date d’expiration du droit. Un dispositif prévoyant l’octroi d’avances sur droits aux allocataires de l’AAH et du RSA a également été mis en place ⁽²⁾ ;

- **225 millions d’euros** pour **l’aide au poste au titre de la garantie de rémunération des travailleurs handicapés (GRTH)**. 1,4 milliard d’euros avaient été ouverts pour financer cette dernière en LFI pour 2020. La dépense supplémentaire découle de la mise en œuvre du dispositif de maintien du niveau de rémunération des travailleurs accueillis en établissements et services d’aide par le travail (ESAT) depuis le début de l’épidémie, en vertu des dispositions de l’ordonnance n° 2020-313 du 25 mars 2020. Du fait de la fermeture des structures, ou de la baisse substantielle de leur activité durant la crise sanitaire, l’État a compensé la part de rémunération des travailleurs d’ordinaire prise en charge par les ESAT ;

- enfin, **10 millions d’euros** seraient ouverts pour financer un dépassement de la consommation des crédits afférents à l’allocation supplémentaire d’invalidité (ASI) et un renforcement du dispositif d’emploi accompagné des personnes en situation de handicap.

- Une **ouverture nette** des annulations seraient effectuées sur le **programme 124 Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative**, à hauteur de **12,3 millions d’euros en AE et 4,3 millions d’euros en CP**. Les ouvertures de crédits à hauteur de **19 millions d’euros en AE et 11 millions d’euros en CP** abondent la subvention pour charge de service public versée aux agences régionales de santé (ARS) pour financer un

Voir les notes d’exécution budgétaire 2018 et 2019 de la Cour des comptes relatives à la mission Solidarité, insertion et égalité des chances.

(1) En vertu des dispositions du décret n° 2018-948 du 31 octobre 2018, le montant à taux plein de l’AAH a été porté à 860 euros par mois. Les dispositions du décret n° 2019-1047 du 11 octobre 2019 ont porté ce même taux plein à 900 euros par mois.

(2) Voir le rapport spécial de Mme Stella Dupont relatif à la mission Solidarité, insertion et égalité des chances, annexe n° 41 du rapport de M. Laurent Saint-Martin (n° 3011, XVème législature) relatif au projet de loi de règlement du budget et d’approbation des comptes de l’année 2019 ([lien](#)).

renforcement de leurs effectifs de 500 emplois supplémentaires, à l'automne 2020, afin d'assurer leurs missions de gestion de la crise sanitaire. En parallèle de cet abondement, l'article 9 du projet de loi de finances prévoit de relever de 125 ETPT le plafond d'emplois des ARS ⁽¹⁾.

À l'inverse, **7 millions d'euros en AE et CP** de crédits de titre 2 seraient annulés, en raison de la sous-consommation des crédits ouverts au titre du compte d'affectation spécial (CAS) *Pensions*.

Par conséquent, pour la présente mission, à l'instar des mouvements effectués dans le cadre des lois de finances rectificatives précédentes, **les mouvements demandés dans le cadre du quatrième projet de loi de finances rectificative relèvent principalement de mesures d'urgence, en lien avec l'épidémie**. Ils visent également à couvrir des surconsommations de crédits en matière de dépenses de guichet, plus fortement sollicitées que prévu en raison de la crise sanitaire.

4. La mission *Travail et emploi* (675 millions d'euros en AE et 108 millions d'euros en CP)

Des ouvertures nettes des annulations de crédits seraient effectuées sur la **mission *Travail et emploi***, à hauteur de **675 millions d'euros en AE** et de **108 millions d'euros en CP**. Les mouvements concernent principalement les programmes 102 et 103.

Le programme 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* serait l'objet **d'ouvertures** pour un montant de **1,02 milliard d'euros en AE** et de **308 millions d'euros en CP**. Ces crédits se répartissent entre :

– l'aide exceptionnelle à l'apprentissage et la prime à l'embauche des jeunes, pour 500 millions d'euros d'AE et 100 millions d'euros de CP ;

– les dispositifs de formation du fonds national de l'emploi (FNE) associés à l'activité partielle, qui bénéficient de 400 millions d'euros en AE et 200 millions d'euros en CP ;

Ces dépenses sont intégrées dans le volet *Cohésion* et comptabilisées à ce titre dans les 100 milliards d'euros du plan de relance. Le décalage entre les AE et CP permet de couvrir des CP qui ne l'étaient pas au sein de la mission *Plan de relance* ⁽²⁾ pour les dispositifs mentionnés.

(1) Les 500 emplois supplémentaires dont bénéficient les ARS ayant fait l'objet de recrutements en fin de gestion, la traduction de ces renforts en ETPT s'établit à 125. Voir le commentaire de l'article 9 du présent rapport.

(2) Voir Annexe n° 46 de MM. Éric Woerth et Laurent Saint-Martin au rapport (n° 2899, XVème législature) de M. Laurent Saint-Martin sur le projet de loi de finances pour 2021, p 74 à 80.

Le solde de 102 millions d'euros d'AE et 8 millions de CP demandés n'est pas justifié par le présent projet de loi (p 76)

À l'inverse, des annulations seraient effectuées, affectant principalement les crédits du programme 102 *Accès et retour à l'emploi*, pour un montant de 344 millions d'euros en AE et de 194 millions d'euros en CP. L'analyse des modifications de crédits par programme du présent projet de loi ⁽¹⁾ justifie laconiquement ces mouvements par une « *sous-exécution de certaines allocations et des versements aux opérateurs* ». Ces annulations excèdent largement celles opérées par la LFR pour 2019, qui avait réduit les crédits du programme 102 de 102 millions d'euros d'AE et 100 millions d'euros de CP.

Les mouvements de crédits portant sur le programme 155 *Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail* (+ 1 million d'euros en AE et – 1,8 million d'euros en CP) et sur le programme 111 *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail* (– 3,4 millions d'euros d'AE et – 4,7 millions d'euros de CP) relèvent de la gestion courante de fin d'exercice.

Les mouvements de crédits sur la mission *Travail et emploi* semblent exceptionnels par comparaison avec ceux du collectif budgétaire de 2019. Ce dernier a été l'occasion d'annulations nettes de crédits de 151 millions d'euros en AE et d'un mouvement neutre de CP de 117 millions d'euros. Si **les principales ouvertures sur le programme 103 sont justifiées par le plan de relance**, les annulations sur le programme 102 sont plus difficiles à appréhender.

5. La mission *Relations avec les collectivités territoriales* (260 millions d'euros en AE et 240 millions d'euros en CP)

La **mission *Relations avec les collectivités territoriales*** bénéficierait d'une ouverture à hauteur de **260 millions d'euros en AE et 240 millions d'euros en CP**, entièrement portée par le **programme 119 *Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements***.

Cette ouverture de crédits vise tout d'abord à renforcer à hauteur de **200 millions d'euros en AE et CP le fonds de stabilisation à destination des départements** créé par l'article 261 de la loi de finances pour 2019 dont l'objectif est d'accompagner les départements connaissant des difficultés en raison de la dynamique de leurs dépenses en matière d'allocations individuelles de solidarité (AIS) ⁽²⁾.

(1) Page 118 du présent projet de loi

(2) Ce fonds a été mis en place pour trois ans et doté de 115 millions d'euros par an. Les départements éligibles doivent remplir différentes conditions : le reste à charge des AIS doit être supérieur à la moyenne nationale, le potentiel fiscal par habitant doit être inférieur à la moyenne nationale ou le revenu par habitant doit être inférieur à 1,2 fois la moyenne nationale et le taux d'épargne brute doit être inférieur à 12 %.

En outre, **60 millions d’euros en AE** et **40 millions d’euros en CP** compléteraient le **financement du soutien de l’État aux collectivités pour l’acquisition de masques** (nouvelle action n° 8 du programme 119) ⁽¹⁾. Le Gouvernement a indiqué aux rapporteurs de la mission, MM. Jean-René Cazeneuve et Christophe Jerretie, qu’en plus de ces ouvertures, 60 millions d’euros avaient été dégelés en cours de gestion 2020 pour financer cette mesure de soutien ⁽²⁾.

Pour rappel, ce programme a fait l’objet, dans le cadre de la LFR 3, d’une ouverture en AE d’**un milliard d’euros afin de financer une dotation de soutien à l’investissement local (DSIL) « exceptionnelle »** (action n° 9 du programme).

Les ouvertures de crédits sur la mission relèvent **principalement de la réponse à l’urgence dans le cadre de la crise sanitaire**. À titre de comparaison, la mission avait fait l’objet d’annulations nettes de crédits de l’ordre de 91 millions d’euros en AE et 44 millions d’euros en CP lors de la LFR 2019.

6. La mission Médias, livre et industries culturelles (101 millions d’euros en AE/CP)

Une **ouverture de crédit de 100,5 millions d’euros en AE et de 101,2 millions d’euros en CP** est prévue sur le programme 334 *Livre et industries culturelles* de la mission *Médias, livre et industries culturelles*.

Cette ouverture relève de **mesures d’urgence pour les acteurs privés et subventionnés de la musique et du cinéma**. Elles font suite aux **annonces de la ministre de la culture le 23 octobre dernier**, pour répondre aux mesures de **couvre-feu** empêchant la tenue des spectacles et séances le soir :

– 30 millions d’euros pour le cinéma à destination des producteurs, distributeurs et exploitants de salle (complément sur le prix des billets, renforcement du fonds de compensation, augmentation du soutien automatique aux producteurs). L’enveloppe est allouée au Centre national du cinéma et de l’image animée (CNC) ;

– 60 millions pour la musique (renforcement du fonds de sauvegarde et du fonds de compensation). L’enveloppe est gérée par le Centre national de la musique (CNM).

Il est à noter que ces **annonces ne prenaient pas en compte la décision de reconfinement** qui est intervenue plus tard en octobre.

(1) L’État a pris en charge la moitié du coût des masques achetés par les collectivités entre le 13 avril 2020, date de l’annonce du déconfinement, au 1^{er} juin 2020, dans la limite d’un prix plafond de 0,84 € pour les masques à usage unique et 2 € pour les masques réutilisables (instruction interministérielle du 6 mai 2020).

(2) Rapport spécial de MM. Jean-René Cazeneuve et Christophe Jerretie relatif à la mission Relation avec les collectivités territoriales, annexe n° 36 au rapport (n° 3399, XV^{ème} législature) de M. Laurent Saint-Martin relatif au projet de loi de finances pour 2021 ([lien](#)).

Enfin, 11 millions d'euros seraient ouverts pour un contentieux touchant le monde du livre.

Il est à noter que la réserve de précaution n'est pas annulée en LFR 2020, contrairement à la LFR 2019 (– 6 millions d'euros en AE et CP), en raison de la crise sanitaire et des multiples soutiens à apporter au secteur.

7. La mission *Écologie, développement et mobilité durables* (– 66 millions d'euros en AE et + 98,5 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, 66 millions d'euros seraient annulés en AE et 98,5 millions d'euros en CP seraient ouverts. Les mouvements de crédits portent :

– sur le programme 203 *Infrastructures et services de transports* concerné par des ouvertures de 21,8 millions d'euros en AE et 20,4 millions d'euros en CP, qui visent à financer une partie du plan de soutien au fret ferroviaire ;

– sur le programme 205 *Affaires maritimes*, avec des ouvertures de 19,2 millions d'euros en AE et CP. Celles-ci visent à mettre en œuvre la mesure de soutien annoncée par le Gouvernement mi-septembre au bénéfice des entreprises exploitant des ferries, à savoir le remboursement par l'État à ces employeurs de l'intégralité des cotisations et contributions versées en 2021 au titre de la part salariale, afin de les soutenir dans un contexte de net recul de leur activité lié à la crise sanitaire et au Brexit pour ce qui concerne Brittany Ferries. Le coût de la mesure s'élève à 30 millions d'euros d'après le Gouvernement. Les 10,8 millions d'euros « manquants » seront financés par une sous-consommation des crédits de l'action 3 *Soutien à la flotte de commerce* prévue par la direction des affaires maritimes. La mise en œuvre de l'ouverture de crédits prévue par le présent PLFR pose difficulté puisque ces crédits n'ont pas vocation à être consommés en 2020 (il s'agit de rembourser des dépenses engagées en 2021) et seront nécessairement reportés en 2021 ;

– sur le programme 159 *Expertise, économie sociale et solidaire, information géographique et météorologique*, 11,6 millions d'euros sont demandés pour apurer une dette fiscale du centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) ;

– sur le programme 345 *Service public de l'énergie*, qui fait l'objet d'ouvertures de 15,3 millions d'euros en AE et 306,1 millions d'euros en CP au titre de l'indemnité due par l'État à EDF en raison de la fermeture anticipée de la centrale nucléaire de Fessenheim et de la mise à jour des charges de service public de l'énergie ;

– sur le programme 174 *Énergie, climat et après-mines*, pour lequel sont annulés 84,3 millions d'euros en AE et 211,3 millions d'euros en CP qui résulteraient

de la sous-consommation anticipée de certains dispositifs et du décalage existant entre engagements et paiements sur d'autres dispositifs, sans que le projet de loi de finances rectificative ne détaille la nature des crédits concernés par ces évolutions. L'annulation intervient après un redéploiement de 70 millions d'euros en CP, pour permettre le règlement des restes à payer de l'Enveloppe spéciale transition énergétique ⁽¹⁾ ;

– le reste des annulations s'élèvent à 50 millions d'euros en AE/CP et concernent essentiellement la réserve de précaution. Elles portent sur le programme 113 *Paysages, eau et biodiversité*, le programme 181 *Prévention des risques*, le programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables* et le programme 355 *Charge de la dette de SNCF réseau reprise par l'État*.

8. Les autres missions donnant lieu à des ouvertures nettes de crédits

Des ouvertures nettes des annulations de crédits sont prévues pour la mission *Anciens combattants, mémoire et lien avec la nation* à hauteur de 30,4 millions d'euros en AE et CP. L'ouverture de crédits de 36,1 millions d'euros porte sur le programme 169 *Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant* pour assurer le paiement de la dette viagère (pension militaire d'invalidité et retraite du combattant). Ils complètent les 2 milliards d'euros en AE/CP ouverts sur ce programme par la LFI pour 2020. Les annulations de 5,7 millions d'euros en AE/CP sont justifiées par des sous-consommations.

Pour la **mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales***, il est **prévu une annulation nette de 1,4 million d'euros en AE et une ouverture nette de 15,9 millions d'euros en CP.** Les ouvertures, à hauteur de 25,8 millions d'euros d'AE et de 50 millions d'euros de CP, portent sur le programme 149 *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture* et abondent le fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA), enveloppe consacrée à l'indemnisation des calamités. Les **annulations**, à hauteur de 27,2 millions d'euros en AE et de 34,1 millions d'euros en CP, concernent des sous-consommations ou des annulations de mise en réserve.

Des ouvertures nettes des annulations de crédits seraient effectuées sur la mission *Culture* à hauteur de 4,7 millions d'euros en AE et 5 millions d'euros en CP. Une **ouverture de 25 millions d'euros sur le programme 131 *Création* permet de soutenir le spectacle vivant** à la suite de l'annonce de l'instauration du couvre-feu. 20 millions d'euros bénéficieront aux structures privées et

(1) L'Enveloppe spéciale Transition énergétique (ESTE) est un dispositif créé par l'article 20-II de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique et pour la croissance verte dans le but de soutenir les initiatives prises par les collectivités territoriales en matière de transition énergétique. Ce dispositif n'est plus alimenté depuis plusieurs années et la LFR de fin de gestion procède chaque année à des règlements en attente.

(2) Décret n° 2020-443 du 17 avril 2020 portant ouverture et annulation de crédits ([lien](#)).

subventionnées ainsi qu'aux artistes-auteurs. Les crédits du fonds d'urgence spécifique pour les artistes et techniciens du spectacle qui n'entreraient dans aucun autre dispositif sont doublés (5 millions d'euros). La réserve de précaution, à hauteur de 20,3 millions d'euros du **programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*** est annulée. Aucune annulation de crédits n'est prévue sur le programme 175 *Patrimoines*. En effet, la réserve de précaution de ce programme, qui comportait 30,61 millions d'euros en AE et 30,82 millions d'euros en CP, a été entièrement dégelée.

Les ouvertures nettes des annulations de crédits s'élèvent à **0,4 million d'euros en AE et 0,3 million d'euros en CP** sur la **mission *Sport, Jeunesse et vie associative***. Les ouvertures de crédits portent exclusivement sur le programme 163, *Jeunesse et vie associative*, à hauteur de **5 millions d'euros en AE et en CP**, et sont destinées à un abondement supplémentaire du **fonds de développement de la vie associative (FDVA) pour soutenir les associations** dans le contexte de crise. La mise en réserve du programme 219 *Sport*, qui s'élève à 4,6 millions d'euros en AE/CP, est annulée.

B. DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS SANS IMPACT SUR LE SOLDE SUR CERTAINES MISSIONS

Trois missions sont concernées par des ouvertures de crédits strictement compensées par des annulations.

- Les ouvertures de crédits sur la **mission *Défense*** seraient ainsi compensées par des annulations de mêmes montants, à hauteur de **35,4 millions d'euros en AE et de 200,2 millions d'euros en CP**.

Les ouvertures prévues porteraient principalement en CP sur le programme 178 *Préparation et emploi des forces*, pour 164,2 millions d'euros. Cette ouverture permettrait de couvrir les surcoûts liés aux opérations extérieures et missions intérieures (surcoût OPEX-MISSINT) excédant la provision ouverte en loi de finances (1,2 milliard d'euros au total).

Contrairement aux deux années précédentes, aucune sous-consommation des crédits de titre 2 n'est prévue. Le PLFR prévoit même une ouverture en AE et CP de 35,9 millions d'euros sur le programme 212 *Soutien de la politique de la défense* afin d'ajuster les crédits pour la paie du mois de décembre des personnels.

Les annulations de crédits portent quant à elles sur des mises en réserve à hauteur de 28,3 millions d'euros en CP sur le programme 144 *Environnement et prospective de défense*, de 36 millions d'euros en AE sur le programme 178 *Préparation et emploi des forces*, sur le programme 212 *Soutien de la politique de la défense* pour 47,6 millions d'euros de CP et sur le programme 146 *Équipements des forces* pour 124,4 millions d'euros en CP.

- Les mouvements de crédits effectués sur la **mission Investissements d'avenir, qui s'élèvent à 15 millions d'euros en AE et 85 millions d'euros en CP**, seraient budgétairement neutres.

Sur le programme 423 *Accélération de la modernisation des entreprises*, les ouvertures de crédits s'élèveraient à 100 millions d'euros en CP, afin d'abonder le fonds French Tech Souveraineté. Cet outil, créé par voie d'avenant à la convention du 26 décembre 2019, a fait l'objet d'un premier abondement de 150 millions d'euros dans le cadre de la LFR 3 pour 2020. Il vise à réaliser des investissements en fonds propres dans des secteurs économiques clés pour l'autonomie stratégique de la France, comme l'industrie de l'hydrogène, la santé digitale, ou encore la cybersécurité. Par voie de conséquence, 100 millions d'euros en CP sont annulés sur le programme 421 *Soutien des progrès de l'enseignement supérieur et de la recherche*. Cette annulation porte plus spécifiquement sur l'action *Sociétés universitaires de recherche*. Dans la mesure où seul un dossier a été déposé dans le cadre de l'appel à projets ouvert au titre de cette action, les crédits portés par cette dernière n'ont pas été consommés en 2020.

À l'inverse, 15 millions d'euros en AE placés sur l'action *Investissements dans la formation en alternance*, lancée dans le cadre du PIA 1, feraient l'objet d'une annulation. 15 millions d'euros en AE seraient ouverts sur le programme 421 *Soutien des progrès de l'enseignement supérieur et de la recherche*, pour abonder l'action *Territoires d'innovation pédagogique* pour accroître le soutien accordé au *Centre national d'enseignement à distance (CNED)* pour développer les outils d'enseignement numérique dans le contexte de la crise sanitaire.

- Enfin, le projet de loi de finances rectificative a un effet nul sur le total des crédits de la **mission Immigration, asile et intégration** puisque les ouvertures de crédits prévues sur le programme 303 *Immigration et asile* (34,9 millions d'euros en AE et 41,9 millions d'euros en CP) sont compensées, à due concurrence, par des annulations de crédits sur le programme 104 *Intégration et accès à la nationalité française*.

Les annulations de crédits proposées sont justifiées par la constatation d'économies réalisées, dans le contexte de la crise sanitaire, sur les dépenses de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Durant la première période de l'état d'urgence sanitaire, l'OFII a effectivement réduit le nombre de formations linguistiques proposées aux signataires du contrat d'intégration républicaine et a organisé moins de retours aidés d'étrangers en situation irrégulière que prévu.

Les ouvertures de crédits visent à répondre au besoin de financement, d'une part, de l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA) et, d'autre part, des structures d'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile. Concernant l'ADA, cette allocation versée aux demandeurs d'asile durant la période d'instruction de leur dossier, a bénéficié d'une ouverture de crédit de 447,8 millions d'euros (frais de

gestion inclus) en LFI 2020. Depuis le début de l'année, la dépense mensuelle moyenne observée est légèrement supérieure à 40 millions d'euros et la prévision de dépenses fin 2020 est estimée aux environs de 500 millions d'euros.

C. DES ANNULATIONS NETTES DE CRÉDITS RELÈVENT DE LA GESTION HABITUELLE AINSI QUE DE SOUS-CONSOMMATIONS PARFOIS LIÉES À LA CRISE SANITAIRE

1. La mission *Crédits non répartis* (– 1,03 milliard d'euros en AE/CP)

La LFR 4 opère des annulations de crédits de **1 027 millions d'euros** sur la mission *Crédits non répartis*.

L'essentiel de cette annulation (1 017 millions d'euros) porte sur le programme 552 *Dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles* (DDAI) de la mission *Crédits non répartis*. À l'issue de la LFR 2, le programme DDAI disposait de 2 044 millions d'euros en AE et 1 744 millions d'euros en CP. Au cours de l'exercice, plusieurs mouvements de crédits ont modifié la DDAI :

– le 17 avril, un décret ⁽¹⁾ a annulé 100 millions d'euros en AE et CP et les ouvre sur le programme 357 *Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire* de la mission *Plan d'urgence*. Ces crédits devaient servir à répondre à la croissance des demandes adressées au fonds de solidarité juste avant l'entrée en vigueur de la LFR 2 ;

– le 18 mai, un décret ⁽²⁾ annule 284,2 millions d'euros en AE et CP et les ouvre sur le programme 134 *Développement des entreprises et régulation* de la mission *Économie*. Ces crédits devaient permettre de financer des marchés d'acquisition de masques par le secrétariat général du ministère de l'économie ;

– le 14 octobre, un décret ⁽³⁾ annule 105 millions d'euros d'AE et CP et les ouvre sur le programme 334 *Livre et industries culturelles* de la mission *Médias, livres et industries culturelles* (92 millions d'euros) et le programme 131 *Création* de la mission *Culture* (13 millions d'euros) ;

– le présent projet de loi de finances rectificative annule 1 017 millions d'euros en AE et CP pour les ouvrir sur le programme 304 *Inclusion sociale et protection des personnes* de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* au titre de l'aide exceptionnelle de fin d'année.

(1) Décret n° 2020-443 du 17 avril 2020 portant ouverture et annulation de crédits ([lien](#)).

(2) Décret n° 2020-584 du 18 mai 2020 portant ouverture et annulation de crédits ([lien](#)).

(3) Décret n° 2020-1258 du 14 octobre 2020 portant ouverture et annulation de crédits ([lien](#)).

**ÉVOLUTION DES OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS DE LA DOTATION
POUR DÉPENSES ACCIDENTELLES ET IMPRÉVISIBLES EN 2020**

(en millions d'euros)

		Date	AE	CP
Ouverture de crédits	LFI 2020	01/01/2020	424	124
	LFR 2	26/04/2020	1 620	1 620
Total ouvertures			2 044	1 744
Crédits transférés	Décret	17/04/2020	- 100,0	- 100,0
	Décret	18/05/2020	- 284,2	- 284,2
	Décret	14/10/2020	- 105	- 105
	PLFR 4	04/10/2020	- 1 017	- 1 017
Total transférés			- 1 122	- 1 122
Total disponible			922	622

Sources : LFI 2020, LFR 2 et PLFR 4, décrets portant annulation et ouverture de crédits.

2. La mission *Engagements financiers de l'État* (- 504 millions d'euros en AE et - 511,3 millions d'euros en CP)

La mission *Engagements financiers de l'État*, quasi-exclusivement composée de crédits évaluatifs ⁽¹⁾ destinés à financer la charge de la dette et de la trésorerie de l'État, connaîtrait une annulation nette de ses crédits de 504 millions d'euros en AE et 511,3 millions d'euros en CP. Ces annulations tirent les conséquences de la **diminution de la charge de la dette publique** en raison de taux d'intérêt plus faibles que prévu en loi de finances initiale puis en LFR 2, qui avait déjà annulé 2 milliards d'euros au titre du programme 117 *Charge de la dette et trésorerie de l'État*.

3. La mission *Économie* (- 15 millions d'euros en AE et 388 millions d'euros en CP).

Des annulations nettes des ouvertures de crédits sont effectuées sur la mission *Économie* à hauteur de **14,71 millions d'euros en AE et 387,52 millions d'euros en CP**.

Les ouvertures de crédits portent sur le programme 305 *Stratégie économique et fiscale*, pour des raisons de gestion. 15,2 millions d'euros en AE et 0,2 million d'euros en CP sont ouverts pour assurer la fin de gestion.

Les annulations de crédits portent principalement sur le programme 343, *Plan France très haut débit* pour 349 millions d'euros en CP en raison de la suspension du déploiement des réseaux d'initiative publique durant la crise sanitaire. Les annulations sur le programme 134 *Développement des entreprises et régulations* (27,8 millions d'euros en AE et 35,3 millions d'euros en CP) et sur le programme 220 *Statistiques et études économiques* (2,1 millions d'euros en AE et

(1) À la différence des programmes portant des crédits limitatifs, pour lesquels le Parlement vote des plafonds, les programmes comportant des crédits évaluatifs ne sont pas limitatifs.

4,1 millions d'euros en CP) sont justifiées par des sous-consommations ou des annulations de réserve de précaution.

4. La mission *Action et transformation publiques* (– 40 millions d'euros en AE et – 323,5 millions d'euros en CP)

La **mission *Action et transformation publiques*** n'est concernée que par des annulations de crédits, à hauteur de **40 millions d'euros en AE** et **323,5 millions d'euros en CP**.

Le programme 348 *Rénovation des cités administratives et des autres sites domaniaux multi-occupants* subit de fortes sous-consommations en raison d'arrêts de chantiers durant la phase de confinement. Les retards accumulés impliquent un report des livraisons et donc de la consommation des CP, qu'il est proposé d'annuler à hauteur de 162,4 millions d'euros sur ce programme.

Le programme 349 *Fonds pour la transformation de l'action publique* (FATP) est également affecté par une sous-consommation. Outre une surbudgétisation initiale, comme souligné par la Cour des comptes dans sa note d'exécution budgétaire pour 2019 ⁽¹⁾, le programme souffre également de retards dans la contractualisation des dossiers. Ainsi, 8,3 millions d'euros d'AE et surtout 127,9 millions d'euros soit plus de 60 % des CP ouverts pour 2020 (205,6 millions d'euros) – seraient annulés.

Le **programme 351 *Fonds pour l'accompagnement interministériel des ressources humaines*** qui accompagne des transitions et restructurations dans l'administration ne serait consommé qu'à hauteur de 17 millions d'euros en 2020 pour financer 15 projets. L'annulation de crédits proposée de 32 millions d'euros en CP et AE, soit 60 % du programme, est cohérente.

De même, 1,5 million de CP ne seraient pas consommés sur le programme 352 *Fonds pour l'accélération du financement des startups d'État* justifiant une annulation de crédits.

5. La mission *Recherche et enseignement supérieur* (– 309 millions d'euros en AE et – 296 millions d'euros en CP)

Des annulations de crédits nettes des ouvertures sont effectuées sur la mission *Recherche et enseignement supérieur*, à hauteur de 308,5 millions d'euros en AE et de 295,7 millions d'euros en CP. **Les annulations de crédits portent sur tous les programmes de la mission à l'exception d'un seul.**

(1) Cour des Comptes, Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2019 relative à la mission *Action et transformation publiques*, p4.

Le programme 163 *Vie étudiante* bénéficierait d'une ouverture de **39,9 millions d'euros en AE/CP**. Ces crédits, ajoutés aux 100 millions d'euros mis en réserve, permettront de financer la revalorisation des bourses sur critères sociaux mise en œuvre à la rentrée 2020, l'aide de 150 euros en faveur de certains étudiants et d'accompagner les CROUS qui engrangent d'importantes pertes d'exploitations du fait de la crise.

Les annulations, qui s'élèvent à 348,4 millions d'euros en AE et 335,6 millions d'euros en CP, correspondraient à des sous-consommations ou à l'annulation de mises en réserve. En 2019, les annulations de crédits sur la mission en LFR s'élevaient à 284,6 millions d'euros en AE et 309,9 millions d'euros en CP.

6. La mission *Gestion des finances publiques* (– 116 millions d'euros en AE et – 184 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Gestion des finances publiques*, il est proposé des annulations de crédits pour **115,6 millions d'euros en AE et 184,2 millions d'euros en CP**. Comme en 2019, les annulations portent essentiellement sur la réserve de précaution. Elles s'étaient élevées en LFR à 192,9 millions d'euros en AE et 104,2 millions d'euros en CP.

7. La mission *Justice* (– 132,1 millions d'euros en AE et – 141 millions d'euros en CP)

Sur la mission *Justice*, les annulations nettes des ouvertures demandées s'élèvent à 132,1 millions d'euros en AE et 141 millions d'euros en CP.

Les ouvertures s'élèvent à **18,8 millions d'euros pour financer des dépenses de masse salariale** sur le programme 107 *Administration pénitentiaire* (18 millions d'euros) et sur le programme 182 *Protection judiciaire de la jeunesse* (0,8 million d'euros).

Les annulations de crédits de **150,9 millions d'euros en AE et 159,9 millions d'euros en CP** portent sur la réserve de précaution ou sont justifiées par des sous-exécutions en raison de retards d'investissement (programme 107 *Administration pénitentiaire* et 310 *Conduite et pilotage de la politique de la justice*).

8. La mission *Outre-mer* (– 66 millions d'euros en AE et – 127 millions en CP)

La mission *Outre-mer* est l'objet d'annulations de crédits d'un montant de **65,5 millions d'euros en AE et de 127,3 millions d'euros en CP**. Les crédits annulés concernent :

– le programme 138 *Emploi outre-mer* pour lequel seraient annulés 43,2 millions d’euros en AE et 52,3 millions d’euros en CP, principalement hors titre 2 ;

– le programme 123 *Conditions de vie outre-mer*, concerné par des annulations d’un montant de 22,3 millions d’euros en AE et de 75 millions d’euros en CP, justifiées par l’attribution au programme de 18,7 millions d’euros de bénéfices tirés de la cession des sociétés immobilières d’outre-mer et par des prévisions de sous-consommation des CP du fait de retards pris dans l’avancée des chantiers.

9. La mission *Enseignement scolaire* (– 73 millions d’euros en AE et – 80 millions d’euros en CP)

Sur la **mission *Enseignement scolaire***, des annulations de crédits nettes des ouvertures sont demandées pour **73,4 millions d’euros en AE** et **80 millions d’euros en CP**.

- Les ouvertures de crédits de 173,2 millions d’euros en AE et CP concernent principalement des dépenses de personnel inscrites en titre 2.

Les ouvertures de crédits de **58,7 millions d’euros** sur le programme 140 *Enseignement scolaire du premier degré* et de **70,8 millions d’euros** sur le programme 139 *Enseignement privé du premier et du second degrés*, ont pour objet de compléter le financement de la paie des enseignants du mois de décembre 2020. Celles portant sur le titre 2 du programme 230 *Vie de l’élève*, à hauteur de 36,4 millions d’euros, permettent de financer la paie d’autres personnels. Il s’agit d’ouvertures récurrentes en collectif budgétaire de fin d’année, qui s’ajoutent à un dégel de la réserve de précaution sur le titre 2 que la Cour des comptes attribue à une sous-budgétisation initiale des besoins ⁽¹⁾.

Sur le programme 143 *Enseignement technique agricole*, 7,4 millions d’euros en AE et CP sont ouverts. 1,4 million d’euros serviront à verser une aide de 150 euros aux étudiants boursiers de l’enseignement supérieur. 6 millions d’euros correspondent à un soutien aux établissements mis en difficultés par la crise sanitaire.

- Les annulations de crédits s’élèvent à 246,6 millions d’euros en AE et 253 millions d’euros en CP.

Sur le programme 140 *Enseignement scolaire du premier degré*, 2,8 millions d’euros sont annulés en AE et 3,1 en CP au titre d’un reliquat sur la réserve de précaution. Il en va de même sur le programme 139 *Enseignements privé du premier et second degrés* pour 2,3 millions d’euros en AE et CP.

(1) Cour des comptes, Note d’analyse de l’exécution budgétaire 2019 sur la mission Enseignement scolaire, p 12.

Le programme 141 *Enseignement scolaire public du second degré* fait l'objet d'annulations de crédits de titre 2 pour **68,8 millions d'euros** en raison d'un schéma d'emploi négatif en 2019, 2020 et 2021, tandis que sur le hors titre 2, **16,3 millions d'euros en AE** et **17,1 millions d'euros en CP** sont annulés.

S'agissant du programme 230 *Vie de l'élève*, il est prévu des annulations de crédits de **70,9 millions d'euros en AE** et **71,9 millions d'euros en CP**, correspondant à la réserve de précaution ainsi que, pour 14,6 millions d'euros, à une moindre dépense sur le dispositif « sport, santé, culture et civisme » (2S2C) en raison de la crise sanitaire.

Le programme 214 *Soutien à la politique de l'éducation nationale*, programme support de la mission, est diminué de 72,1 millions d'euros en AE et 76,6 millions d'euros en CP. La réserve de précaution est annulée en raison de la constatation de dépenses moindres au titre des examens et concours et de la formation des agents.

Enfin, 13,5 millions d'euros d'AE et CP sont annulés au titre du programme 143 *Enseignement technique agricole*. Ils sont justifiés par des dépenses moindres de personnel liées aux recrutements d'enseignants contractuels plutôt que statutaires.

10. La mission *Sécurités* (– 130 millions d'euros en AE et – 49 millions d'euros en CP)

Pour la mission *Sécurités*, il est proposé **des annulations nettes de crédits à hauteur de 130,1 millions d'euros en AE et de 49,2 millions d'euros en CP.**

Les ouvertures de crédits sont concentrées sur deux programmes. Le programme 152 *Gendarmerie nationale* bénéficie de 20,55 millions d'euros en CP, et le programme 161 *Sécurité civile* bénéficie de 21,20 millions d'euros en AE et en CP. Pour la gendarmerie, ces ouvertures permettent de financer des équipements et de couvrir les paiements d'achat de véhicules de la LFR 3. Si ces crédits ont été ouverts dans le cadre d'une loi de finances rectificative liée à la crise sanitaire et économique, ils répondent à une demande de long terme des services. Pour la sécurité civile, le PLFR 4 prévoit un soutien des associations agréées de sécurité civile à hauteur de 21,2 millions d'euros en AE comme en CP. En effet, certaines de ces associations éprouvent d'importantes difficultés financières du fait de l'assèchement de leurs recettes (formations et dispositifs de secours annulés) et de l'alourdissement de leurs dépenses, en raison de la crise sanitaire.

Les annulations atteignent 151,32 millions d'euros en AE et 90,94 millions d'euros en CP et concernent l'ensemble des programmes de la mission. Les annulations de crédits portent d'une part sur des crédits de titre 2 mis en réserve (49,8 millions d'euros pour la police, 38,4 millions d'euros pour la gendarmerie, 1,08 million d'euros pour la sécurité civile). Le budget de la réserve opérationnelle, qui sert habituellement de « variable d'ajustement », a été sanctuarisé

en 2020. Des crédits hors titre 2 sont également annulés (28,2 millions d'euros en AE uniquement pour la police et 32,1 millions d'euros pour la gendarmerie).

11. Les annulations concernant les autres missions

Des **annulations nettes de crédits** sont proposées sur **six autres missions pour des montants n'excédant pas 50 millions d'euros** et correspondent principalement à des annulations de mise en réserve ou des sous-consommations.

La **mission *Administration générale et territoriale de l'État*** connaît des annulations de crédits à hauteur **42,9 millions d'euros en AE et 40,1 millions d'euros en CP**.

Les annulations de crédits nettes des ouvertures réduisent de **22,9 millions d'euros en AE et 23,5 millions d'euros en CP** les crédits de la **mission *Santé***. Le mouvement de crédits proposé inclut une baisse de crédits à hauteur de 31,6 millions d'euros en AE et 32,31 millions d'euros en CP pour le programme 204 *Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins*, en raison d'une sous-consommation des dépenses de l'Office national de l'indemnisation des victimes d'accidents médicaux, et un accroissement de crédits à hauteur de 8,77 millions d'euros en AE et en CP pour le programme 183 *Protection maladie* qui correspond à un besoin de financement supplémentaire pour l'aide médicale de l'État (AME). Selon la direction de la sécurité sociale (DSS), cet accroissement de dépenses s'explique par l'effet de la réduction de douze à six mois du maintien des droits à l'assurance maladie pour les assurés étrangers dont le titre de séjour a expiré. Décidée par le décret n° 2019-1468 du 26 décembre 2019, cette mesure a fait basculer certains assurés dans le régime de l'AME pour un montant visiblement plus important que celui anticipé.

Des annulations de crédits nettes des ouvertures seraient effectuées sur la **mission *Direction de l'action du Gouvernement*** à hauteur de **13,6 millions d'euros en CP**. En revanche, des ouvertures nettes de 1,2 million d'euros sont prévues en AE.

Des annulations de crédits nettes des ouvertures seraient effectuées sur la **mission *Action extérieure de l'État***, à hauteur de **10 millions d'euros en AE et CP**. Les annulations porteraient sur le programme 151 *Français à l'étranger et affaires consulaires* (12,2 millions d'euros en AE et 12,7 millions d'euros en CP) en raison de sous-consommations de dépenses de fonctionnement des services consulaires dans le cadre de la crise et sur le programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* (2,9 millions d'euros en AE/CP). À l'inverse, la mission bénéficierait de l'ouverture de crédits à hauteur de 5,6 millions d'euros en AE et en CP sur le programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde*.

Des annulations de crédits à hauteur de 6,7 millions d'euros en AE et 7,4 millions d'euros en CP sont prévues pour la mission *Conseil et contrôle de l'État*. Elles sont dues à des reports d'investissement sur le programme 165 *Conseil d'État*

et autres juridictions administratives et à l'annulation de la tenue d'une nouvelle convention citoyenne financée par le programme 126 *Conseil économique, social et environnemental*.

Enfin une annulation **de 4,4 millions d'euros en AE et CP** est prévue sur la mission *Régimes sociaux et de retraite* en raison d'ajustements habituels de fin de gestion.

OUVERTURES ET ANNULATIONS DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT EN LFR 2020 ET PROPOSÉES PAR LE PRÉSENT PLFR

(en millions d'euros)

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
Action et transformation publiques	P349 Fonds pour la transformation de l'action publique								8	-	8	- 8
	P351 Fonds d'accompagnement interministériel RH								32	-	32	- 32
	Sous-total mission								40	-	40	- 40
Action extérieure de l'État	P105 Action de la France en Europe et dans le monde							6		6	-	+ 6
	P185 Diplomatie culturelle et d'influence					55			3	55	3	+ 52
	P151 Français à l'étranger et affaires consulaires					100			12	100	12	+ 88
	Sous-total mission					155	-	6	15	161	15	+ 145
Administration générale et territoriale de l'État	P 354 Administration territoriale de l'État								30	-	30	- 30
	P 232 Vie politique, culturelle et associative					15			0	15	0	+ 15
	P 216 Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur								12	-	12	- 12
	Sous-total mission					15			43	15	43	- 28

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	P 149 Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture							26		26	-	+ 26
	P 206 Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation								23	-	23	- 23
	P 215 Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture								5	-	5	- 5
	Sous-total mission							26	27	26	27	- 1
Aide publique au développement	P 110 Aide économique et financière au développement								411	-	411	- 411
	P 215 Solidarité à l'égard des pays en développement								2	-	2	- 2
	Sous-total mission							413	-	413	- 413	
Anciens combattants	P 167 Liens entre la Nation et son armée							36		36	-	+ 36
	P 168 Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant								3	-	3	- 3
	P 158 Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie								3	-	3	- 3
	Sous-total mission							36	6	36	6	+ 30

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
Cohésion des territoires	P177 Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables					200		250		450	-	+ 450
	P109 Aide à l'accès au logement							1 855		1 855	-	+ 1 855
	P135 Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat								9	-	9	- 9
	P147 Politique de la ville					87			1	87	1	+ 85
	P162 Interventions territoriales de l'État								0	-	0	- 0
	Sous-total mission						287		2 105	11	2 391	11
										-	-	-
Conseil et contrôle de l'État	P162 Conseil d'État et autres juridictions administratives								4	-	4	- 4
	P126 Conseil économique, social et environnemental								3	-	3	- 3
	Sous-total mission								7	-	7	- 7
										-	-	-
Crédits non répartis	P551 Provision relative aux rémunérations publiques								10	-	10	- 10
	P552 Dépenses accidentelles et imprévisibles			1 620					1 017	1 620	1 017	+ 603
	Sous-total mission			1 620					1 027	1 620	1 027	+ 593
Culture	P 175 Patrimoine					27				27	-	+ 27

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
	P 131 Création					23		25		48	-	+ 48
	P224 Transmission des savoirs et démocratisation de la culture					10			20	10	20	- 10
	Sous-total mission					60		25	20	85	20	+ 65
Défense	P114 Environnement et prospective de la politique de défense									-	-	-
	P178 Préparation et emploi des forces								36	-	36	- 36
	P212 Soutien de la politique de la défense							36		36	-	+ 36
	P146 Équipement des forces									-	-	-
	Sous-total mission							36	36	36	36	-
Direction de l'action du Gouvernement	Coordination du travail gouvernemental							9	5	9	5	+ 4
	Protection des droits et libertés								3	-	3	- 3
	Sous-total mission							9	8	9	8	+ 1
										-	-	-
Écologie, développement et mobilité durables	P 203 - Infrastructures et services de transports					250		22		272	-	+ 272
	P205 - Affaires maritimes							19		19	-	+ 19
	P113 - Paysages, eau et biodiversité								0	-	0	- 0

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
	P 159 - Expertise, économie sociale et solidaire, information, géographique et météorologie							12		12	-	+ 12
	P 181 - Prévention des risques								22	-	22	- 22
	P174 Énergie, climat et après-mines					723			84	723	84	+ 639
	P345 - Service public de l'énergie							15		15	-	+ 15
	P217 - Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables								19	-	19	- 19
	P355 - Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État (crédits évaluatifs)								10	-	10	- 10
	Sous-total mission					973		68	134	1 041	134	+ 907
Économie	P134 Développement des entreprises et régulation			281		933			28	1 214	28	+ 1 187
	P343 Plan France Très haut débit					30				30	-	+ 30
	P220 Statistiques et études économiques						10		2	-	12	- 12
	P305 Stratégie et économique et fiscale						15	15		15	15	+ 0
	Sous-total mission			281		963	25	15	30	1 260	55	+ 1 205
										-	-	-
Engagements financiers de l'État	P117 Charge de la dette et trésorerie de	-	-	-	2 000				320	-	2 320	- 2 320

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
	l'État (crédits évaluatifs)											
	P114 Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs)					182			160	182	160	+ 22
	P336 Dotation du mécanisme européen de stabilité					98			24	98	24	+ 74
	P344 Fonds de soutien relatif aux prêts et contrats financiers structurés à risque									-	-	-
	Sous-total mission				2 000	280			504	280	2 504	- 2 224
Enseignement scolaire	P140 Enseignement scolaire public du premier degré					127		59	3	185	3	+ 182
	P141 Enseignement scolaire public du second degré								85	-	85	- 85
	P230 Vie de l'élève							36	71	36	71	- 35
	P139 Enseignement privé du premier et du second degrés							71	2	71	2	+ 68
	P214 Soutien de la politique de l'éducation nationale								72	-	72	- 72
	P143 Enseignement technique agricole							7	13	7	13	- 6
	Sous-total mission					127		173	247	300	247	+ 53

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	P156 Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local								57	-	57	- 57
	P218 Conduite et pilotage des politiques économiques et financières								37	-	37	- 37
	P302 Facilitation et sécurisation des échanges								16	-	16	- 16
	P148 Fonction publique								5	-	5	- 5
	Sous-total mission								116	-	116	- 116
Immigration, asile et intégration	P303 Immigration et asile							35		35	-	+ 35
	P104 Intégration et accès à la nationalité française								35	-	35	- 35
	Sous-total mission							35	35	35	35	-
Investissements d'avenir	P421 Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche						150	15		15	150	- 135
	P423 Accélération de la modernisation des entreprises					150			15	150	15	+ 135
	Sous-total mission					150	150	15	15	165	165	-
Justice	P166 Justice judiciaire								35	-	35	- 35
	P107 Administration pénitentiaire							18	70	18	70	- 52
	P182 Protection judiciaire de la jeunesse							1	16	1	16	- 15

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
	P101 Accès au droit et à la justice								20	-	20	- 20
	P310 Conduite et pilotage de la politique de la justice								9	-	9	- 9
	P355 Conseil supérieur de la magistrature								0	-	0	- 0
	Sous-total mission							19	151	19	151	- 132
Médias, livre et industries culturelles	P180 Presse et médias					170		100		270	-	+ 270
	P334 Livre et industrie culturelle					214				214	-	+ 214
	Sous-total mission					384		100		484	-	+ 484
										-	-	-
Outre-mer	P138 Emploi outre-mer								43	-	43	- 43
	P123 Conditions de vie outre-mer								22	-	22	- 22
	Sous-total mission								65	-	65	- 65
Plan d'urgence face à la crise	P356 Prise en charge du dispositif exceptionnel de chômage partiel à la suite de la crise sanitaire	5 500		11 700		3 333		2 100		22 633	-	+ 22 633
	P357 Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire	750		5 500		1 700		10 900		18 850	-	+ 18 850
	P358 Renforcement exceptionnel des participations financières de l'État dans le cadre de la crise sanitaire	-		20 000						20 000	-	+ 20 000

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
	P360 Compensation à la sécurité sociale des allègements de prélèvements pour les entreprises les plus touchées par la crise sanitaire					3 900		4 300		8 200	-	+ 8 200
	Sous-total mission	6 250		37 200		8 933		17 300		69 683	-	+ 69 683
Recherche et enseignement supérieur	P150 Formations supérieures et recherche universitaire								51			
	P231 Vie étudiante					200		40				
	P172 Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires								46			
	P193 Recherche spatiale								147	-	147	- 147
	P190 Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables					165			19	165	19	+ 146
	P192 Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle					106			36	106	36	+ 70
	P191 Recherche duale (civile et militaire)								36			
	P186 Recherche culturelle et culture scientifique								2			

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
	P142 Enseignement supérieur et recherche agricoles								11	-	11	- 11
	Sous-total mission					471		40	348	511	348	+ 162
Régimes sociaux et de retraite	P198 Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres								1			
	P197 Régimes de retraite des mines, de la SEITA et divers								4			
	Sous-total mission								4			
Relations avec les collectivités territoriales	P119 Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements					1 000		260		1 260	-	+ 1 260
Remboursements et dégrèvements	P200 Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État (crédits évaluatifs)	4 566		4 238		1 738		9 435		15 739	4 238	+ 11 501
	P201 Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (crédits évaluatifs)		598				70	505		505	668	- 163
	Sous-total mission	4 566	598	4 238		1 738	70	9 939		16 243	4 906	+ 11 337
Santé	P204 Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins					5			32	5	32	- 27
	P183 Protection maladie							9				

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
	Sous-total mission					5		9	32	14	32	- 18
Sécurités	P176 Police nationale					38			78	38	78	- 40
	P152 Gendarmerie					238			71	238	71	+ 167
	P207 Sécurité et éducation routières								2			
	P161 Sécurité civile					32		21	1	53	1	+ 52
	Sous-total mission					307		21	151	329	151	+ 177
Solidarité, insertion et égalité des chances	P304 Inclusion sociale et protection des personnes			880		224		1 100	0	2 204	0	+ 2 204
	P157 Handicap et dépendance							527				
	P137 Égalité entre les femmes et les hommes					4				4	-	+ 4
	P124 Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative							19	7	19	7	+ 12
	Sous-total mission			880		228		1 646	7	2 754	7	+ 2 747
Sport, jeunesse et vie associative	P219 Sport					50			5	50	5	+ 45
	P163 Jeunesse et vie associative							5		5	-	+ 5
	Sous-total mission					50		5	5	55	5	+ 50
Travail et emploi	P102 Accès et retour à l'emploi								344	-	344	- 344

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
	P103 Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi							1 022		1 022	-	+ 1 022
	P111 Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail					744			3	744	3	+ 741
	P155 Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail					1 407		3	2	1 410	2	+ 1 408
	Sous-total mission					2 151		1 025	350	3 176	350	+ 2 826
Total		10 816	598	39 981	6 238	18 276	245	32 914	3 846	101 987	10 927	+ 91 060
Total hors Remboursements et dégrèvements		6 250	-	39 981	2 000	16 539	175	22 974	3 846	85 744	6 021	+ 79 723

Source : commission des finances, d'après la LFR 1, la LFR 2 et la LFR 3 pour 2020 et le présent projet de loi de finances rectificative.

OUVERTURES ET ANNULATIONS DES CRÉDITS DE PAIEMENT EN LFR 2020 ET PROPOSÉES PAR LE PRÉSENT PLFR

(en millions d'euros)

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
Action et transformation publiques	P348 Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants								162	-	162	- 162
	P349 Fonds pour la transformation de l'action publique								128	-	128	- 128
	P351 Fonds d'accompagnement interministériel RH								32	-	32	- 32
	P352 Fonds pour l'accélération du financement des start-up d'État								2			
	Sous-total mission								324	-	324	- 324
Action extérieure de l'État	P105 Action de la France en Europe et dans le monde							6		6	-	+ 6
	P185 Diplomatie culturelle et d'influence					55			3	55	3	+ 52
	P151 Français à l'étranger et affaires consulaires					100			13	100	13	+ 87
	Sous-total mission					155	-	6	16	161	16	+ 145
Administration générale et territoriale de l'État	P 354 Administration territoriale de l'État								25	-	25	- 25
	P 232 Vie politique, culturelle et associative					15			0	15	0	+ 15
	P 216 Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur								15	-	15	- 15
	Sous-total mission					15			40	15	40	- 25

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	P 149 Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture							50		50	-	+ 50
	P 206 Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation								25	-	25	- 25
	P 215 Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture								9	-	9	- 9
	Sous-total mission							50	34	50	34	+ 16
Aide publique au développement	P 110 Aide économique et financière au développement									-	-	-
	P 215 Solidarité à l'égard des pays en développement							41	2	41	2	+ 39
	Sous-total mission							41	2	41	2	+ 39
Anciens combattants	P 167 Liens entre la Nation et son armée							36		36	-	+ 36
	P 168 Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant								3	-	3	- 3
	P 158 Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie								3	-	3	- 3
	Sous-total mission							36	6	36	6	+ 30
Cohésion des territoires	P177 Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables					200		249		449	-	+ 449
	P109 Aide à l'accès au logement							1 855		1 855	-	+ 1 855

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
	P135 Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat								19	-	19	- 19
	P147 Politique de la ville					87			1	87	1	+ 85
	P162 Interventions territoriales de l'État								1	-	1	- 1
	Sous-total mission					287		2 104	22	2 390	22	+ 2 369
										-	-	-
Conseil et contrôle de l'État	P162 Conseil d'État et autres juridictions administratives								4	-	4	- 4
	P126 Conseil économique, social et environnemental								3	-	3	- 3
	Sous-total mission								7	-	7	- 7
										-	-	-
Crédits non répartis	P551 Provision relative aux rémunérations publiques								10	-	10	- 10
	P552 Dépenses accidentelles et imprévisibles			1 620					1 017	1 620	1 017	+ 603
	Sous-total mission			1 620					1 027	1 620	1 027	+ 593
Culture	P 175 Patrimoine					27				27	-	+ 27
	P 131 Création					23		25	20	48	20	+ 28
	P224 Transmission des savoirs et démocratisation de la culture					10				10	-	+ 10
	Sous-total mission					60		25	20	85	20	+ 65
Défense	P114 Environnement et prospective de la politique de défense								28	-	28	- 28
	P178 Préparation et emploi des forces							164	48	164	48	+ 117

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
	P212 Soutien de la politique de la défense							36		36	-	+ 36
	P146 Équipement des forces								124	-	124	- 124
	Sous-total mission							200	200	200	200	-
Direction de l'action du Gouvernement	Coordination du travail gouvernemental								11	-	11	- 11
	Protection des droits et libertés								3	-	3	- 3
	Sous-total mission							0	14	-	14	- 14
										-	-	-
Écologie, développement et mobilité durables	P 203 - Infrastructures et services de transports					250		20		270	-	+ 270
	P205 - Affaires maritimes							19		19	-	+ 19
	P113 - Paysages, eau et biodiversité								0	-	0	- 0
	P 159 - Expertise, économie sociale et solidaire, information, géographique et météorologie									-	-	-
	P 181 - Prévention des risques							12	18	12	18	- 6
	P174 Énergie, climat et après-mines					723		306	211	1 029	211	+ 818
	P345 - Service public de l'énergie								20	-	20	- 20
	P217 - Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables									-	-	-
	P355 - Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État (crédits évaluatifs)									10	-	10

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
	Sous-total mission					973		357	259	1 330	259	+ 1 072
Économie	P134 Développement des entreprises et régulation			281		348			35	629	35	+ 594
	P343 Plan France Très haut débit								348	-	348	- 348
	P220 Statistiques et études économiques								4	-	4	- 4
	P305 Stratégie et économique et fiscale							0		0	-	+ 0
	Sous-total mission	-	-	281	-	348	-	0	388	630	388	+ 242
Engagements financiers de l'État	P117 Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	-	-	-	2 000				320	-	2 320	- 2 320
	P114 Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs)					182			160	182	160	+ 22
	P336 Dotation du mécanisme européen de stabilité					98			24	98	24	+ 74
	P344 Fonds de soutien relatif aux prêts et contrats financiers structurés à risque								7	-	7	- 7
	Sous-total mission	-	-	-	2 000	280	-		511	280	2 511	- 2 231
Enseignement scolaire	P140 Enseignement scolaire public du premier degré					127		59	3	185	3	+ 182
	P141 Enseignement scolaire public du second degré							0	86	-	86	- 86
	P230 Vie de l'élève							36	72	36	72	- 36
	P139 Enseignement privé du premier et du second degrés							71	2	71	2	+ 68

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)			
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde	
	P214 Soutien de la politique de l'éducation nationale							0	77	-	77	- 77	
	P143 Enseignement technique agricole							7	13	7	13	- 6	
	Sous-total mission							127	173	253	300	253	+ 46
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	P156 Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local								100	-	100	- 100	
	P218 Conduite et pilotage des politiques économiques et financières								36	-	36	- 36	
	P302 Facilitation et sécurisation des échanges								42	-	42	- 42	
	P148 Fonction publique								7	-	7	- 7	
	Sous-total mission								184	-	184	- 184	
Immigration, asile et intégration	P303 Immigration et asile							42		42	-	+ 42	
	P104 Intégration et accès à la nationalité française								42	-	42	- 42	
	Sous-total mission							42	42	42	42	-	
Investissements d'avenir	P421 Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche								85	-	85	- 85	
	P423 Accélération de la modernisation des entreprises							85		85	-	+ 85	
	Sous-total mission							85	85	85	85	-	
Justice	P166 Justice judiciaire								22	-	22	- 22	
	P107 Administration pénitentiaire							18	76	18	76	- 58	

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
	P182 Protection judiciaire de la jeunesse							1	14	1	14	- 13
	P101 Accès au droit et à la justice								21	-	21	- 21
	P310 Conduite et pilotage de la politique de la justice								26	-	26	- 26
	P355 Conseil supérieur de la magistrature								0	-	0	- 0
	Sous-total mission							19	160	19	160	- 141
Médias, livre et industries culturelles	P180 Presse et médias					170		101		271	-	+ 271
	P334 Livre et industrie culturelle					214				214	-	+ 214
	Sous-total mission					384		101		485	-	+ 485
										-	-	-
Outre-mer	P138 Emploi outre-mer								52	-	52	- 52
	P123 Conditions de vie outre-mer								75	-	75	- 75
	Sous-total mission								127	-	127	- 127
Plan d'urgence face à la crise	P356 Prise en charge du dispositif exceptionnel de chômage partiel à la suite de la crise sanitaire	5 500		11 700		3 333		2 100		22 633	-	+ 22 633
	P357 Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire	750		5 500		1 700		10 900		18 850	-	+ 18 850
	P358 Renforcement exceptionnel des participations financières de l'État dans le cadre de la crise sanitaire	-		20 000						20 000	-	+ 20 000
	P360 Compensation à la sécurité sociale des allègements de prélèvements pour les					3 900		4 300		8 200	-	+ 8 200

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
	entreprises les plus touchées par la crise sanitaire											
	Sous-total mission	6 250		37 200		8 933		17 300		69 683	-	+ 69 683
Recherche et enseignement supérieur	P150 Formations supérieures et recherche universitaire									60		
	P231 Vie étudiante					200		40				
	P172 Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires									40		
	P193 Recherche spatiale									147	-	147
	P190 Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables					85				19	85	19
	P192 Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle					30				21	30	21
	P191 Recherche duale (civile et militaire)									36		
	P186 Recherche culturelle et culture scientifique									2		
	P142 Enseignement supérieur et recherche agricoles									11	-	11
	Sous-total mission					315		40	336	355	336	+ 19
Régimes sociaux et de retraite	P198 Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres									1		

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
	P197 Régimes de retraite des mines, de la SEITA et divers								4			
	Sous-total mission								4			
Relations avec les collectivités territoriales	P119 Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements								240		240	- + 240
										-	-	-
Remboursements et dégrèvements	P200 Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État (crédits évaluatifs)	4 566			4 238	1 738			9 435		15 739	4 238 + 11 501
	P201 Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (crédits évaluatifs)		598				70	505		505	668	- 163
	Sous-total mission	4 566	598		4 238	1 738	70	9 939		16 243	4 906	+ 11 337
Santé	P204 Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins					5			32	5	32	- 27
	P183 Protection maladie							9				
	Sous-total mission					5		9	32	14	32	- 19
Sécurités	P176 Police nationale					30			50	30	50	- 20
	P152 Gendarmerie					50		21	38	71	38	+ 32
	P207 Sécurité et éducation routières								2			
	P161 Sécurité civile					29		21	1	50	1	+ 49
	Sous-total mission					109		42	91	151	91	+ 60
Solidarité, insertion et égalité des chances	P304 Inclusion sociale et protection des personnes			880		224		1 099	0	2 203	0	+ 2 203
	P157 Handicap et dépendance							527				

Mission	Programme	LFR 1 (A)		LFR 2 (B)		LFR 3 (C)		LFR 4 (D)		Solde (A+B+C+D)		
		Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Solde
	P137 Égalité entre les femmes et les hommes					4				4	-	+ 4
	P124 Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative							11	7			
	Sous-total mission			880		228		1 637	7	2 745	7	+ 2 738
Sport, jeunesse et vie associative	P219 Sport					50			5	50	5	+ 45
	P163 Jeunesse et vie associative							5		5	-	+ 5
	Sous-total mission					50		5	5	55	5	+ 50
Travail et emploi	P102 Accès et retour à l'emploi								194	-	194	- 194
	P103 Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi							308		308	-	+ 308
	P111 Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail					160			5	160	5	+ 155
	P155 Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail					307		3	5	310	5	+ 305
	Sous-total mission					467		311	204	778	204	+ 575
Total		10 816	598	39 981	6 238	14 473	70	32 764	4 399	98 034	11 305	+ 86 729
Total hors Remboursements et dégrèvements		6 250	-	39 981	2 000	12 735	-	22 824	4 399	81 791	6 399	+ 75 392

Source : commission des finances, d'après la LFR 1, la LFR 2, la LFR 3 pour 2020 et le présent projet de loi de finances rectificative.

*

* *

La commission est saisie de l'amendement CF237 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Il fait partie d'une série d'amendements où nous proposons de réorienter des crédits vers certaines missions pour répondre à des urgences que le texte ne traite pas. Il s'agit donc d'amendements d'appel.

Ici, il est proposé de fournir une aide alimentaire notamment aux agriculteurs, car celle qui est actuellement prévue est très insuffisante et la crise profite à la grande distribution, mais pas aux agriculteurs qu'elle met sous pression. D'où notre proposition de créer une ligne budgétaire appelée *Lutte contre la précarité alimentaire*.

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

Il s'agit certes d'un amendement d'appel, mais je voudrais en profiter pour rectifier un certain nombre de contre-vérités entendues à propos de l'aide alimentaire. Dans le projet de loi de finances pour 2021, l'État ne revoit nullement son ambition à la baisse en la matière ; il y a seulement quelques glissements techniques de sa contribution au Fonds européen d'aide aux plus démunis. Au contraire, depuis le début de la crise, les crédits budgétaires dédiés à l'aide alimentaire ont plus que doublé, pour soutenir les familles davantage dans le besoin, dont celles qui n'y ont plus eu accès pendant le confinement ou celles dont les enfants fréquentent habituellement la cantine à tarification sociale. Et cet effort est maintenu en 2021. Or j'ai entendu bien des choses fausses à ce sujet à la tribune.

La commission rejette l'amendement CF237.

La commission en vient à l'amendement CF57 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Nous avons déjà évoqué le sujet hier en séance avec la ministre : il s'agit de la fameuse réforme des aides personnalisées au logement (APL), qui doivent être calculées en temps réel.

Si elle a déjà été reportée en raison de sa complexité, je ne suis pas sûr, même si je suis globalement pour sur le fond, que le moment soit bien choisi pour la mettre en œuvre, compte tenu du nombre de personnes qui vont se trouver en grande difficulté en raison de la crise de la covid-19.

Outre l'impact budgétaire qui ne sera pas neutre, puisque le dispositif coûtera beaucoup plus cher, comme la ministre l'a reconnu hier, bon nombre d'allocataires vont perdre des ressources : je ne suis pas sûr que ce soit le moment de faire perdre du pouvoir d'achat à nos concitoyens. N'a-t-on donc pas intérêt à la reporter dans la mesure où nous partons un peu vers l'inconnu ? Tout cela risque de coûter beaucoup d'argent.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Cela dépend de quel côté vous regardez... La contemporanéisation d'une aide sociale est plus protectrice : si par malheur la crise vient affecter votre situation et vos revenus, vous serez davantage aidé, et plus rapidement. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF57.

Elle examine l'amendement CF222 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. C'est encore un amendement d'appel, qui vise cette fois à doter les enseignants en matériel informatique : le numérique étant devenu un outil de travail, y compris hors situation de crise, il est d'autant plus indispensable de les équiper que l'enseignement se fait désormais pour partie à distance.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Avis défavorable. Nous avons, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021, augmenté, à hauteur de 500 millions d'euros en année pleine, les crédits affectés à la rémunération des enseignants. Ils permettront, en partie, de financer une prime de 150 euros pour l'équipement informatique par an et par enseignant.

La commission rejette l'amendement CF222.

Elle est saisie de l'amendement CF251 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Comme nous l'avons demandé lors de la discussion des crédits de la mission *Enseignement scolaire*, nous proposons de renforcer les établissements scolaires en personnel de soin et de santé. Il est en effet impératif de recruter très rapidement davantage d'infirmiers et de médecins scolaires.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Le débat, que nous avons largement mené, n'a pas sa place en PLFR 4. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF251.

Suivant l'avis du rapporteur général, elle rejette l'amendement CF233 de Mme Sabine Rubin.

Elle en vient à l'amendement CF235 de M. Éric Coquerel.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement a pour objet, face à l'augmentation des violences conjugales et intrafamiliales, de créer 20 000 places dans les centres d'hébergement spécialisés.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF235.

Suivant l'avis du rapporteur général, elle rejette l'amendement CF215 de M. Pierre Cordier.

*Suivant l'avis du rapporteur général, elle **rejette** l'amendement CF136 de M. Marc Le Fur.*

Elle en vient à l'examen des amendements CF240 et CF241 de Mme Émilie Bonnivard.

Mme Émilie Bonnivard. Ces deux amendements d'appel visant à attirer l'attention sur le fait que, pour la première fois, la reprise épidémique coïncide avec le début d'une saison touristique. Si le PLFR 4 prévoit des dispositions pour le mois de novembre, nous sommes dans l'incertitude totale quant à l'ouverture des stations de ski à Noël.

L'objectif est donc de renforcer le dispositif de chômage partiel et le fonds de solidarité afin d'anticiper un démarrage de saison décalé. Il faut donner davantage de visibilité aux acteurs du tourisme – qu'ils soient salariés ou saisonniers, qui viennent de toutes les régions de France – et permettre aux entrepreneurs de commencer à embaucher, même dans l'incertitude. Ce qui nous éviterait une cinquième loi de finances rectificative au mois de décembre.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Nous nous apprêtons à voter des crédits visant à renforcer le dispositif d'activité partielle pour la fin de l'année et pour la deuxième période de confinement. S'il s'avère nécessaire de prolonger le dispositif au premier trimestre 2021, le rechargement des crédits de la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* dans le cadre de la nouvelle lecture du PLF pour 2021 y pourvoira.

En outre, le PLFR 4 prévoit d'affecter à l'activité partielle 2,1 milliards d'euros de plus, auxquels s'ajoute un milliard d'euros de l'UNEDIC ; le tourisme, comme toutes les activités prioritaires, est pris en charge à 100 %.

Au total, les LFR 1 à 3 lui ont consacré 20,5 milliards d'euros, auxquels s'ajoutent 10 milliards d'euros de l'UNEDIC. Le PLF pour 2021 prévoit d'y affecter 5 milliards d'euros de crédits, auxquels s'ajoutent également 2 milliards d'euros de l'UNEDIC, le dispositif étant probablement appelé à être renforcé.

Je comprends très bien la spécificité de la saison touristique de fin d'année pour les zones de montagne, et plus particulièrement pour les domaines skiables, dont il faut rassurer les acteurs.

M. le président Éric Woerth. Il me semble, en effet, que les crédits concernés prennent en compte le mois de décembre, et pas uniquement la période de confinement jusqu'ici envisagée, et que ceux de la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* seront réabondés dans le cadre du PLF pour 2021 ; il n'y a pas de raison de douter de ce qu'a dit le Gouvernement.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Tout à fait.

*La commission **rejette** successivement les amendements CF240 et CF241.*

Elle en vient aux amendements identiques CF161 de M. Marc Le Fur, CF163 de Mme Patricia Lemoine et CF214 de Mme Véronique Louwagie.

M. Marc Le Fur. L'amendement CF161 est un amendement d'appel à propos des fameux 1 500 euros, montant à l'évidence insuffisant pour bon nombre d'entreprises qui doivent payer leur loyer et, alors que nous abordons l'hiver, les frais de chauffage. Est-il envisagé de l'augmenter ?

Mme Véronique Louwagie. La réflexion tourne effectivement autour du montant : si 1 500 euros peuvent paraître suffisants dans le cas de certaines entreprises, ce n'est pas le cas pour d'autres qui doivent couvrir les loyers, les contrats de maintenance et de fourniture de fluides comme l'électricité ou le gaz.

Ce montant doit être revu à la hausse si nous voulons qu'un certain nombre d'entre elles relèvent véritablement leur rideau après le confinement, au moment où beaucoup se demandent si elles vont rouvrir. C'est l'objet de l'amendement CF214.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Que les annonces soient bien comprises : si les 1 500 euros du fonds de solidarité, conditionnés bien sûr à la baisse du chiffre d'affaires, sont destinés à toutes les entreprises, celles qui appartiennent aux secteurs prioritaires ou font l'objet de fermetures administratives peuvent recevoir jusqu'à 10 000 euros.

Nous allons dépenser au cours de cette fin d'année plus au titre du fonds de solidarité que durant l'ensemble du premier confinement : il s'agit donc d'une aide massive et lourde.

Avis défavorable, donc.

M. le président Éric Woerth. En fait, le problème se pose pour les entreprises qui ont subi une perte inférieure à 50 % de leur chiffre d'affaires et qui par ailleurs ne figurent ni sur la liste S1 ni sur la liste S1 bis.

M. François Pupponi. Monsieur le rapporteur général, personne ne dit que l'aide n'est pas massive ni que l'effort n'a pas été important ; le vrai problème, c'est qu'il y a des trous dans la raquette. C'est ce que nous disent les entreprises, et il faut les entendre. Même les 10 000 euros peuvent ne pas suffire pour des entreprises qui ont jusqu'à 40 000 euros de frais fixes par mois : sans chiffre d'affaires, elles ne peuvent pas y arriver.

Peut-être faudra-t-il mettre en place des commissions départementales pour sauver des activités qui étaient jusqu'alors parfaitement viables ? Ainsi, dans l'événementiel, comment voulez-vous qu'un entrepreneur exploitant une salle des fêtes qui a été fermée et qui doit faire face à 40 000 euros de frais fixes, dont le loyer, arrive à s'en sortir ? Tout un pan de l'activité économique va disparaître. Quand vous avez plus de frais que de recettes, cela ne peut pas fonctionner. Il faudra bien à un moment le prendre en compte.

La commission rejette les amendements identiques CF161, CF163 et CF214.

Elle examine l'amendement CF101 de Mme Lise Magnier.

Mme Lise Magnier. Cet amendement vise à appeler l'attention, comme je l'ai déjà fait lors de l'audition de MM. les ministres, sur la situation des 70 000 intermittents de l'événementiel et de la restauration, autrement dit les extras, qui ne bénéficient pas comme les intermittents du spectacle d'un statut protecteur. Il est urgent de leur apporter également une réponse.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Il s'agit évidemment d'un sujet très sensible que celui des extras ou des « permittents » : même s'il ne peut être réglé à travers des crédits de fin d'année, Élisabeth Borne, ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion y travaille actuellement et devrait faire des annonces.

Par ailleurs, notre collègue Jean François Mbaye et le sénateur Xavier Iacovelli ont rédigé une proposition de loi qui, si elle n'a pas vocation à aller forcément au terme du processus législatif, contient plusieurs propositions dont certaines pourraient être reprises rapidement.

Le sujet est bien examiné et la spécificité de ces métiers qu'il faut aider, bien prise en compte : à ce stade, je demande donc le retrait de l'amendement.

Mme Lise Magnier. Si je retire l'amendement, je le redéposerai en séance dans l'espoir d'obtenir des réponses précises de la part du ministre.

L'amendement CF101 est retiré.

La commission examine l'amendement CF279 de Mme Stella Dupont.

Mme Stella Dupont. Cet amendement d'appel concerne un sujet dont, en définitive, nous avons assez peu parlé : les entreprises de loisirs *indoor*, dont les charges fixes sont très lourdes, certaines d'entre elles ayant de surcroît subi des fermetures administratives. Même si ces dernières percevront les aides majorées du fonds de solidarité, l'année 2020 a été pour elles catastrophique et l'ensemble du secteur est très inquiet. Comment répondre aux problèmes spécifiques rencontrés par ce secteur, où les enjeux sont importants pour les entreprises comme pour les salariés ?

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Les activités *indoor* ont effectivement cette spécificité de supporter des loyers proportionnellement très lourds. Si elles sont fermées, les entreprises *indoor* peuvent bénéficier de l'aide du Fonds de solidarité jusqu'à 10 000 euros et d'un certain nombre d'autres dispositifs, dont l'indemnisation du chômage partiel. Mais si le problème tient aux loyers, c'est surtout le crédit d'impôt qui doit avoir un effet incitatif sur les bailleurs, qui doivent absolument jouer leur rôle afin de permettre à ces entreprises locataires de passer la crise.

M. Jean-Paul Mattei. On tourne en rond à propos de ces mesures. Les aides de 1 500 ou 10 000 euros du fonds de solidarité s'adressent davantage aux entreprises individuelles ; pour les structures de taille plus importante, une vraie réflexion s'impose sur le PGE : il faudra bien se demander à un moment ou à un autre ce qu'on en fait. Va-t-on le transformer en fonds propres ou pas ? On tourne autour du pot. Le PGE égal à trois mois de chiffre d'affaires était bien dimensionné tant qu'il s'agissait d'une mise entre parenthèses de l'activité ; mais on voit bien que ce n'est pas suffisant et que l'on va vite arriver dans le mur. Une réflexion complémentaire s'impose.

La commission rejette l'amendement CF279.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, elle rejette l'amendement CF138 de M. Marc Le Fur.

La commission examine l'amendement CF291 de M. le président Éric Woerth.

M. Éric Woerth. Cet amendement d'appel, que je défends au nom du groupe Les Républicains, vise précisément à transformer le PGE, idée autour de laquelle nous tournons depuis le mois d'avril.

Le plan de relance comprend un certain nombre d'éléments – en l'occurrence 2 milliards d'euros de garantie publique, un label, etc. – mais il faut aller plus loin pour les entreprises qui ne pourront pas reprendre des PGE en raison de leur endettement ou parce qu'elles seront incapables de se relancer et condamnées à plus ou moins long terme.

J'ai bien compris que le Gouvernement propose également des avances remboursables pour des entreprises qui n'ont pas accès aux PGE. En fait, les dispositifs de prêts sont nombreux, mais je pense qu'il faut accélérer la transformation des PGE en quasi-fonds propres. Cet amendement répond ainsi à une nécessité absolue qui n'est pour l'instant pas couverte par le Gouvernement.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Soit l'État intervient directement en tant que prêteur, ce qu'il fera à travers Bpifrance et une forme de prêt participatif puisque les amortissements sont différés, en général de deux à cinq ans, autrement dit sur du « moyen terme plus », soit il garantit des prêts participatifs bancaires, comme c'est prévu dans le plan de relance. Reste la troisième option, qui devrait être possible rapidement : les fonds régionaux d'intervention en capital public, qui permettront de récupérer et de « retourner » des PME, notamment industrielles, en difficulté. Mais c'est un autre cas de figure, et un autre type d'intervention.

La transformation des PGE en prêts participatifs relève d'abord des banques, grâce à la garantie d'État et, au cas par cas, de Bpifrance, comme le prévoit le plan de relance.

Avis défavorable.

M. le président Éric Woerth. Je ne suis pas sûr que ce soit aussi clair... Il ne faut évidemment pas limiter cette possibilité à Bpifrance si d'autres organismes peuvent investir dans les quasi-fonds propres avec une garantie de l'État. C'est d'ailleurs dans cet esprit que se situe le plan de relance.

Nous devons toutefois accélérer ce processus. Je doute que les 2 milliards d'euros du plan de relance en génèrent 20. Il convient donc d'augmenter les crédits et de faire un ciblage sur les petites entreprises, qui se retrouvent très rapidement exsangues. Les entreprises de l'*indoor* sont de ce point de vue typiques : leurs charges fixes sont très importantes, leur rentabilité est très faible. Dans une économie normale, elles s'en tirent ; dans l'état actuel, elles sont les premières à périr, sauf si le propriétaire a un peu de liquidités d'avance. Bon nombre d'entre elles ne pourront pas rouvrir. La transformation des prêts en crédits est donc essentielle pour elles. Il ne faut pas les surendetter : ce ne sont pas de bons clients pour de futurs PGE... On parle de quasi-fonds propres, mais toutes ces définitions ne sont pas très claires. En tout cas, ce n'est pas tout à fait pareil que des prêts : ce sont des prêts participatifs, qui se transforment un peu plus tard.

Mme Émilie Cariou. La question de la temporalité se pose également, monsieur le rapporteur général. Les entreprises ne peuvent pas enchaîner les PGE et se surendetter – d'ailleurs, elles ne pourront jamais rembourser. Il est donc urgent de renforcer leurs fonds propres et cet amendement présente l'avantage de pouvoir aller vite.

Enfin, je ne suis pas sûre que le secteur bancaire joue le jeu du prêt participatif. Lorsque nous nous rendrons compte qu'il ne le joue pas, il sera trop tard et les entreprises ne pourront pas rouvrir.

Il me paraît donc plus sain d'engager les fonds publics dans ce sens-là plutôt que de surendetter les entreprises françaises.

Mme Véronique Louwagie. Lorsqu'elles ont souscrit aux PGE au printemps, les entreprises ont présenté un business plan sur trente-six mois. Aujourd'hui, toutes les hypothèses qui avaient été retenues sont totalement caduques. Elles avaient en effet prévu un rebond de l'activité dès la fin de l'année mais, aujourd'hui, elles ne savent même pas quelles hypothèses retenir pour leurs nouveaux PGE : elles n'ont aucune visibilité. Au printemps, tout le monde était persuadé qu'on repartirait dès l'automne. Or, selon des économistes que j'ai entendus ce matin, nous ne retrouverons pas le niveau d'avant la crise en 2022 mais en 2023. Nous devons donc soutenir les entreprises.

Cet amendement présente l'avantage d'être limité puisque la transformation porterait sur 25 % du montant du prêt, dans la limite de 40 000 euros. Pour un grand nombre de PME, ce serait une véritable opportunité afin qu'elles puissent redémarrer. La question se pose : les entreprises rouvriront-elles leur rideau ?

Mme Stella Dupont. Je viens de discuter au téléphone avec deux chefs d'entreprise. Nous savons tous que nous vivons une période hors normes, mais leur inquiétude l'est tout autant.

Nous avons proposé des solutions, sauf que nous devons faire preuve d'encore plus de souplesse, d'agilité et d'imagination, que nous devons disposer de davantage d'outils, faute de quoi trop d'entreprises mettront la clé sous la porte. Nous mesurons tous les efforts accomplis mais nous devons aller encore plus loin, notamment en matière de PGE et de fonds propres.

M. Jean-Paul Mattei. Nous faisons des propositions, monsieur le rapporteur général, et cet amendement me semble pertinent. Pourquoi ce blocage ? Pourquoi ne parvient-on pas à nous montrer un peu créatifs en commission ? Si les amendements sont balayés d'un revers de main...

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. J'argumente et ne balaie pas les amendements d'un revers de la main !

M. Jean-Paul Mattei. Jusqu'à présent, peu ont été adoptés !

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Cela n'a rien à voir.

M. Jean-Paul Mattei. Nous pouvons tout de même apporter notre pierre à ces dispositifs ! En l'occurrence, nous mettons à la disposition du Gouvernement un outil qui peut être efficace.

M. le président Éric Woerth. Ce n'est pas un amendement d'opposition en soi. Il n'y en a d'ailleurs pas en la matière.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Sur la méthode M. Mattei, on peut être en désaccord, je peux donner un avis défavorable et on procède au vote, la commission est libre de ses choix. Et je donne des arguments, je ne me contente pas de dire « défavorable », il me semble, sur ce type de propositions non encore débattues ! C'est comme cela que l'on respecte le sens d'un amendement : on argumente, on donne des contre-arguments et ensuite chacun vote comme il l'entend.

J'en reviens au fond.

M. Jean-Paul Mattei. Justement nous n'avons pas discuté de ce sujet sur le fond !

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Je constate que vous ne m'avez pas écouté. Je vais donc me répéter à votre intention.

Il ne faut pas laisser croire que les prêts participatifs peuvent sauver des entreprises par magie. Ce sont des prêts subordonnés, c'est-à-dire qu'ils doivent être remboursés une fois que les autres prêts l'auront été : ils restent des prêts. J'en ai

distribué pendant des années dans ma vie d'avant, et je sais aussi ce qu'est une entreprise qui cumule de la dette et des prêts participatifs intégrés.

Nous proposons 2 milliards d'euros de garantie publique pour des prêts participatifs bancaires, mais cela reste un crédit, une dette. Avec Bipifrance et le secteur bancaire, nous avons les outils. On peut toujours proposer par voie d'amendements des fonds supplémentaires, mais la liquidité est là si l'on veut créer des prêts participatifs. Le problème, c'est celui de la trajectoire des entreprises : comment leur carnet de commandes peut-il se remplir à nouveau et comment la rentabilité peut-elle revenir ? Ne croyez pas qu'il suffit de débloquer sans cesse des fonds pour les sauver ! La vraie question, c'est de savoir comment elles démarrent.

Pardonnez-moi de vous le dire, mais cet amendement ne sert à rien. La liquidité existe pour faire des prêts participatifs, dans les banques et à Bipifrance, et dès aujourd'hui. Encore faut-il avoir des accords bancaires. Le PGE a démontré qu'avec une garantie forte de l'État à hauteur de 90 %, il y contribue. Il en est de même avec les prêts participatifs. Un prêt participatif, c'est une prise de risque importante puisque, techniquement, vous vous mettez en dernier créancier : on vous rembourse après tous les autres prêts. C'est pour cela qu'on les considère comme des fonds propres ; mais cela reste une dette, du crédit. Depuis le début de la crise, on a un peu tendance à considérer que c'est quasiment du capital...

Il est certes toujours possible d'adopter cet amendement et de considérer qu'on a résolu le problème ; mais, je le maintiens, la liquidité est là pour aider les entreprises. Maintenant, il faut que des accords de crédits soient conclus, ce qui suppose que les entreprises puissent avoir de la visibilité pour redémarrer.

M. le président Éric Woerth. Monsieur le rapporteur général, je ne dis pas que vous balayez les arguments.

Notre amendement vient en complément de ce que vous faites. Il y a des avalanches de crédits dans tous les sens, n'allez pas dire que le Gouvernement est en train de les restreindre ! Nous souhaitons seulement préciser certains points et élargir le dispositif pour y intégrer plus d'entreprises. Nous ne le critiquons pas, et d'autant moins, d'ailleurs, que nous défendons ces mesures depuis longtemps, bien avant que le Gouvernement ne les propose. Nous considérons que l'accès aux 10 000 euros du fonds de solidarité n'est pas si simple. Regardez la rédaction, très complexe, des critères à remplir pour en bénéficier...

Nous faisons des propositions à destination des entreprises les plus exposées, et de façon plus simple que la vôtre. Il n'y a aucun débat idéologique derrière. Nous n'ajoutons pas des crédits aux crédits, mais nous essayons de simplifier et de cibler, comme vous n'avez cessé de le dire.

Mme Émilie Cariou. Monsieur le rapporteur général, évidemment que c'est complémentaire des autres prêts. Mais il n'empêche que cela provoquerait rapidement un effet levier. Dans son rapport, le rapporteur général du Sénat a fait remarquer que le plan de relance était trop long, qu'il ne suivait pas le bon calendrier

et que la baisse des impôts de production ne bénéficiait pas aux bonnes cibles – exactement ce que je vous répète depuis le début ! Il nous faut des outils rapides pour soutenir nos PME, le temps de passer cette mauvaise période. Nous avons un problème de débouché commercial, c'est vrai. On peut aussi réévaluer tout le contexte de la crise et voir comment le sous-investissement dans le secteur de la santé depuis des années, nous a mis dans une situation très périlleuse, ce qui nous a obligés à reconfiner. Mais nous n'allons pas rouvrir ce débat ce matin...

L'outil proposé permet de renforcer les capacités pour récupérer des fonds. Si vous n'en voulez pas, il y a bien une autre solution : vous annulez la baisse des impôts de production ; vous récupérez 20 milliards d'euros, et vous faites de la subvention directe.

M. le président Éric Woerth. On n'en récupérerait que 10 milliards...

Mme Émilie Bonivard. J'ai eu hier une réunion avec les partenaires économiques de mon département, notamment la Banque de France. Les refus de PGE se multiplient, alors que le besoin est très fort, et les saisies de la Banque de France vont croissant. Il va y avoir une difficulté de trésorerie massive, qui n'est pas couverte par le PGE. Mais je comprends aussi les partenaires bancaires qui n'ont aucune visibilité sur les deux prochaines années. Sans un signal fort du Gouvernement, cela va être compliqué pour les deuxièmes PGE.

Par ailleurs, le président de la chambre de commerce et d'industrie (CCI) nous a fait part du grand désarroi des entrepreneurs face à ce qui va se passer au moment de la reprise et au remboursement des prêts. Il y a une vraie inquiétude, à court comme à moyen terme. Nous devons leur apporter des réponses dès maintenant, pour leur donner un peu de visibilité et, partant, de sérénité.

M. François Pupponi. Les plans gouvernementaux successifs, qui allaient dans le bon sens et continuent d'y aller, n'avaient pas prévu que la crise durerait jusqu'à l'été 2021. On s'attendait à devoir passer trois, quatre, cinq ou six mois ; c'est parti pour quatorze, seize, voire dix-huit mois. C'est pourquoi il faut réadapter les dispositifs.

Monsieur le rapporteur général, notre commission a intérêt à soutenir le Gouvernement : c'est tout à fait normal qu'il commence à avoir du mal. J'ai d'ailleurs trouvé l'autre jour le ministre extrêmement fatigué. Mais c'est normal ! Nous en tenir à nos vieilles habitudes, chacun dans notre rôle, qui dans la majorité qui dans l'opposition, serait, compte tenu de la gravité de la crise, une erreur historique. J'ai du mal à croire que nos collègues de la majorité ne rencontrent pas, comme nous, tous les jours, des entreprises qui leur disent qu'il y a un vrai problème. Puisque nous l'entendons tous, apportons une solution !

Tous nos amendements vont dans ce sens, celui d'une amélioration des dispositifs. Nous ne sommes pas là pour critiquer. Nous avons intérêt collectivement à adopter un ou deux amendements pour orienter les réflexions du Gouvernement.

Mme Cendra Motin. Les commerçants de ma circonscription ont suivi les conseils de leurs partenaires comptables et ont tous pioché dans leur trésorerie en début d'année, pour payer tout ce qu'ils pouvaient. Les responsables de la sécurité sociale des indépendants m'ont confirmé que les chefs d'entreprise avaient finalement peu de dette sociale. Résultat : beaucoup de PGE ont été demandés aux banques sans être utilisés. Le Gouvernement nous a dit que nous pourrions repousser, au cas par cas, la première échéance du PGE de douze mois, afin de laisser deux ans aux entreprises ; et les taux sont très intéressants. Mais les chefs d'entreprise, notamment les commerçants, n'ont pas tous bien compris qu'ils avaient jusqu'à cinq ans pour rembourser ce PGE.

Nous essayons également d'agir sur les loyers, en suivant d'ailleurs une proposition faite par l'opposition sur les crédits d'impôt – vous avez été entendus et on peut s'en réjouir.

Certains secteurs d'activité sont également très particuliers, et nous parvenons à les entendre. Prenons l'exemple des producteurs de sapins de Noël : nous avons trouvé une solution pour eux, et nous en trouverons pour d'autres activités très saisonnières de fin d'année.

Avant d'aller dans des fonds propres et d'amputer les remboursements de la sécurité sociale – je sais bien que ce n'est qu'une technique législative –, nous avons d'autres outils à notre disposition.

M. le président Éric Woerth. Épargnez-nous ce dernier argument, madame Motin !

M. Jean-Louis Bricout. Le problème est bel et bien temporel : nous ne pouvons pas chercher des solutions aujourd'hui comme au printemps. Dans la première phase de la crise, il s'agissait essentiellement de soulager la trésorerie des entreprises. Cette fois, il y a un stock de crédits divers, mis ce n'est peut-être pas la bonne solution. Face à l'incertitude de la reprise commerciale, il faudrait sans doute changer notre fusil d'épaule. C'est ainsi que les aides directes seraient beaucoup plus pertinentes que la baisse des impôts de production.

La commission rejette l'amendement CF291.

Elle examine l'amendement CF289 de M. le président Éric Woerth.

M. le président Éric Woerth. Cet amendement vise à accorder une aide directe aux commerçants pour payer leur loyer, en complément du crédit d'impôt prévu par le Gouvernement, qui contraint le locataire à négocier avec son bailleur.

Nous proposons la création d'un fonds d'intervention. Vous nous objecterez qu'il est déjà possible de bénéficier de 10 000 euros d'aides pour compenser la perte du chiffre d'affaires. Mais, puisque vous avez considéré que les salaires étaient des charges fixes, les loyers doivent être traités de la même manière, dès lors qu'ils

pèsent significativement dans le chiffre d'affaires. Les effacer à hauteur d'un tiers n'est pas suffisant, notamment pour les commerces.

Je ne pense pas que l'on doive laisser le locataire en face du propriétaire. Vous parlez des foncières en général, mais c'est oublier qu'elles sont très différentes. Ce sont des entreprises. Il y a de très grosses foncières qui vont très mal et des très petites qui vont très bien.

L'État, à mon sens, doit faire un effort au-delà du fonds de solidarité, qui est un fonds de couverture du chiffre d'affaires destiné à régler les autres charges pesant sur l'entreprise, pour lui permettre de survivre. L'argument selon lequel le fonds de solidarité couvre tout n'est pas le bon, et pas du tout dans l'état d'esprit de ce que vous avez présenté jusqu'à maintenant.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Créer un fonds d'intervention de 2 milliards d'euros, c'est augmenter d'autant, en réalité, le fonds de solidarité, avec une spécificité loyers. Les moyens prévus pour ceux qui ont besoin de subventions à court terme pour faire face à ce nouveau confinement sont bien calibrés. Je pense même que tout ne sera pas consommé. Ce qui importe, pour le crédit d'impôt, c'est son annonce, et non pas le moment où il est voté ; c'est un bon outil de protection et de sécurité. Sans doute ne répond-il pas à toutes les situations et faudra-t-il des interventions ponctuelles. Mais je ne crois pas que, sur ce point, l'argent soit le nerf de la guerre ; le vrai enjeu, c'est de débloquent les relations entre bailleurs privés et locataires privés. Vos remarques sont pertinentes, monsieur le président, mais votre amendement revient à gonfler le fonds de solidarité. Avis défavorable.

M. le président Éric Woerth. Pour des raisons techniques, il nous était impossible de créer un volet consacré aux loyers dans le fonds de solidarité. C'est pourquoi nous vous proposons ce fonds d'intervention.

Mme Émilie Cariou. Votre dispositif est intéressant, monsieur le président, parce qu'il est plus direct et plus simple. Mais si vous avez totalement confiance dans votre crédit d'impôt, monsieur le rapporteur général, il faut renforcer la loi et préciser que les indépendants et les commerçants ont le droit de ne pas payer leur loyer de telle à telle période. Il ne faut pas compter sur la seule bonne volonté des propriétaires : certains ne seront pas au courant du dispositif ; d'autres n'auront pas envie de l'appliquer. Je connais des professionnels médicaux qui avaient fermé leur cabinet pendant le premier confinement. Quand ils ont demandé une remise de loyer à leur bailleur, qui détient plusieurs immeubles dans Paris et n'est donc pas dans le besoin, il l'a refusée au prétexte que ce n'était pas son problème. Comme vous ne voulez jamais réguler, il manque une jambe dans votre dispositif ! Si vous ne proposez pas d'aides directes et comptez seulement sur votre crédit d'impôt, il faut préciser la loi.

Mme Émilie Bonnard. Le dispositif de l'amendement est complémentaire du crédit d'impôt. Nous avons le sentiment d'avoir toujours un

temps de retard. La réduction d'impôt était surtout utile dans l'urgence du printemps. Là, nous nous inscrivons dans la durée. Nous n'avons toujours pas de solutions adaptées. Bien sûr, le fonds de solidarité permettra de couvrir les loyers d'une partie des entreprises ; mais pensons aux discothèques, malgré le dispositif spécifique dont elles bénéficient, pensons aux restaurateurs d'Île-de-France, dont la part du loyer est très lourde. Pourquoi ne pas adapter le fonds de solidarité avec un volet loyer supplémentaire, en établissant des critères, afin de pouvoir, dans certains cas précis, dépasser le plafond de 10 000 euros ?

M. le président Éric Woerth. Des critères devraient être prévus pour accorder cette aide.

M. Jean-René Cazeneuve. Le fonds de solidarité permettra évidemment de couvrir les loyers, répondant ainsi, dans la plupart des cas, aux difficultés rencontrées.

Par ailleurs, nous avons d'ores et déjà le plan de soutien le plus protecteur. Je veux bien que l'on continue à multiplier les dispositifs parce que l'on considère que ce qui est fait n'est pas suffisant, qu'il faut prévoir ceci ou cela pour telle ou telle catégorie – et, de fait, il y a probablement des manques –, mais il faut quand même, à un moment donné, se poser la question de la limite de l'intervention de l'État. Du reste, je suis intimement persuadé que la simplicité est gage d'efficacité : si le premier plan, avec le chômage partiel et le fonds de solidarité, a été une réussite, c'est parce que ces dispositifs étaient extrêmement simples ; ils ont pu être mis en œuvre et utilisés directement. Si l'on complexifie, dans le souci d'être plus juste et plus précis, on sera aussi plus lent et moins bien compris par les entrepreneurs. Je ne pense donc pas qu'il faille aller dans cette direction.

Enfin, le dispositif vaut pour l'année 2020. Si besoin – ce que je ne souhaite pas, évidemment –, en fonction de la manière dont la crise évoluera l'année prochaine, nous pourrons l'adapter.

M. le président Éric Woerth. Ne nous dites pas que nous complexifions : dans le plan de relance, le volet consacré aux jeunes comporte vingt-six mesures... Ou alors, disons que nous sommes loin d'avoir le monopole de la complexité !

La commission rejette l'amendement CF289.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette successivement les amendements CF71 de M. François Pupponi et CF238 de Mme Émilie Bonnivard.

Elle examine, en discussion commune, les amendements CF43 et CF41 de M. François Pupponi et l'amendement CF24 de M. Marc Le Fur.

M. François Pupponi. Outre les amendements CF43 et CF41, je défendrai dès à présent mes autres amendements – CF53, CF38, CF22, CF51 et CF65 – visant à prendre en compte les pertes d'exploitation. Les assureurs sont totalement

défaillants. Le Gouvernement en a beaucoup parlé au début, mais il n'en est presque plus question. Or il y a là un vrai problème : de nombreuses personnes avaient signé des contrats censés couvrir les pertes d'exploitation, mais les assureurs ne les mettent pas en œuvre. L'amendement CF53, quant à lui, est un amendement d'appel concernant plus spécifiquement la Corse : à ce propos également on attend toujours la réponse du Gouvernement.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. En vérité, monsieur Pupponi, ce sont les mesures d'urgence prises par l'État qui ont financé les pertes d'exploitation. Nous attendons avec impatience que les discussions entre l'État et les assureurs arrivent à leur terme, pour que le risque de pandémie soit couvert à l'avenir. Il faudra faire le point en séance avec le Gouvernement sur l'avancement de ces travaux. Par ailleurs, les assureurs ont quand même pris certaines mesures ; certains les trouvent bienvenues, d'autres les trouveront insuffisantes. Avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements CF43, CF41 et CF24.

Suivant l'avis du rapporteur général, elle rejette ensuite successivement les amendements CF53, CF38, CF22 et CF51 de M. François Pupponi.

La commission examine, en discussion commune, l'amendement CF65 de M. François Pupponi et l'amendement CF34 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. L'amendement CF34 est un amendement d'appel visant à souligner la situation dans le domaine de l'événementiel. Au début de la crise, les acteurs du secteur s'imaginaient que cela ne durerait que quelques mois, même si les mois en question s'annonçaient redoutables, car il se passe beaucoup de choses pendant l'été. Mais, visiblement, la crise va durer, et certains grands salons du printemps prochain ont d'ores et déjà été annulés. Cela touche la restauration, les extras, les personnes chargées de fabriquer des stands, ou encore les entreprises de sécurité, qui salarient beaucoup de gens. Il me semble que la situation du secteur ne donne pas lieu à une attention particulière de la part du Gouvernement. D'une manière ou d'une autre, des réponses doivent être apportées.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. L'événementiel est évidemment l'un des secteurs les plus touchés, avec celui du tourisme – notamment les voyagistes et les compagnies aériennes –, ou encore les traiteurs. L'activité n'avait pas vraiment repris avant la deuxième vague. Les divers outils mis à leur disposition ont été maximisés et prorogés jusqu'à la fin de l'année : prise en charge à 100 % de l'activité partielle, fonds de solidarité, exonération des cotisations sociales – cette mesure en particulier a constitué une véritable bouffée d'oxygène.

Il faut rassurer les secteurs les plus touchés : l'aide ne s'arrêtera pas le 31 décembre, nous allons charger des crédits pour la suite, car, notamment dans l'événementiel, on ne va pas retrouver du jour au lendemain un niveau d'activité convenable, malheureusement, même si le déconfinement se passe très bien et que

les premières semaines de l'année 2021 sont marquées par un rebond important, ce que j'espère. Nous n'allons pas arrêter d'accompagner ce secteur qui aura subi plus de huit mois d'arrêt complet d'activité, ou une activité très chaotique. Nous sommes vraiment mobilisés aux côtés de ces acteurs.

Je demande le retrait de ces amendements.

M. François Pupponi. J'ai rencontré hier des représentants du secteur. Un certain nombre d'entreprises paient des loyers très élevés – plus de 20 000 euros par mois, par exemple quand il s'agit de salles d'exposition. Parfois aussi elles sont propriétaires de locaux à travers des SCI. Quand les locataires ne peuvent pas payer leurs loyers, les propriétaires ne peuvent pas rembourser leur crédit. L'aide de 10 000 euros n'est pas suffisante. Partant de ce constat, on l'a portée à 15 000 euros pour les boîtes de nuit, mais celles-ci ne sont pas les seules concernées : il faut penser aussi aux propriétaires des salles où sont organisés de grands événements.

Ils ont d'ailleurs un autre problème : la taxe foncière, souvent très élevée. S'ils ne la paient pas, l'administration fiscale les relance et menace de les saisir. Or, comment voulez-vous qu'ils paient 30 000 euros de taxe foncière s'ils n'ont pas encaissé le moindre euro de revenu ? Ils ont donc puisé dans leurs fonds propres.

Il faut mettre en place un plan spécifique pour ces structures, car le niveau de l'aide proposée ne correspond pas à leurs besoins. Sinon, elles ne pourront pas y arriver : c'est économiquement et financièrement impossible.

M. le président Éric Woerth. Il y aura des amendements sur la CFE – mais pas sur la taxe foncière, c'est vrai.

La commission rejette successivement les amendements CF65 et CF34.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF76 de M. François Pupponi.

Elle est saisie de l'amendement CF152 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Il s'agit ici de la situation spécifique des extras, qui sont eux aussi complètement oubliés. Certains font des métiers très comparables aux intermittents du spectacle, sans bénéficier des avantages liés à ce statut. Ils ont vraiment le sentiment d'une injustice qui s'ajoute à la difficulté du moment.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Je vous ferai la même réponse que tout à l'heure à Mme Magnier, à propos du même sujet. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF152.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF30 de M. Marc Le Fur.

La commission en arrive à l'amendement CF20 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Il s'agit maintenant des voyageurs, catégorie qui est peut-être celle qui a connu le plus de difficultés. Quand je les ai reçus, leurs représentants m'ont expliqué que non seulement ils n'avaient pas eu de recettes durant la première phase de la crise, mais qu'ils avaient même dû faire face à des dépenses supplémentaires, liées au rapatriement d'un certain nombre de touristes : leur personnel a ainsi été mobilisé, ce qui n'a pas permis de le placer en chômage partiel, et leurs boutiques ouvertes, mais sans enregistrer de recettes. Quant aux perspectives de reprise, ils n'en ont aucune, car, du fait des contraintes sanitaires, il n'y a pratiquement plus de déplacements internationaux. Je n'imagine pas d'autre solution que spécifique pour les voyageurs. Un certain nombre d'engagements avaient été envisagés mais, à ma connaissance, rien n'a été décidé – à moins que des annonces aient eu lieu ces derniers jours.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Si la crise continue, comme nous le craignons, il va falloir faire plus pour les voyageurs. En ce qui concerne la fin de l'année, nous les accompagnons grâce à tous les dispositifs existants, auxquels s'ajoute le « PGE saison », qui leur offre des conditions plus favorables. Je regarderai, d'ici à la séance, combien ont été accordés : en fonction de l'impact du dispositif, nous saurons s'il faut le proroger ou bien trouver autre chose pour le début de l'année 2021.

Quoi qu'il en soit, il me paraît certain que, si l'on n'améliore pas notre accompagnement, les voyageurs seront les professionnels qui souffriront le plus longtemps de la crise. Il faudra sans doute choisir entre les laisser tous mourir et les sauver tous, car il sera difficile de trouver un juste milieu. Comme vous le disiez, c'est peut-être le secteur le plus en difficulté.

M. Marc Le Fur. Je remercie le rapporteur général pour le volontarisme de sa réponse. À l'évidence, s'il est un secteur qui a besoin de mesures spécifiques, c'est celui-là : il a cumulé les difficultés.

M. le président Éric Woerth. Ce secteur est terriblement touché, bien entendu, mais si la crise perdure, bien d'autres se trouveront dans des situations absolument infernales.

La commission rejette l'amendement CF20.

Suivant l'avis du rapporteur général, elle rejette ensuite l'amendement CF248 Mme Jennifer de Temmerman.

La commission examine l'amendement CF14 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Il s'agit du transport maritime, en particulier pour les passagers. Notre principal armateur s'appelle Brittany Ferries, spécialisé dans le transport de personnes entre la France et la Grande-Bretagne. L'entreprise était déjà confrontée à une difficulté structurelle du fait du Brexit ; à cela s'ajoutent les

contraintes sanitaires très fortes imposées pour les déplacements vers la Grande-Bretagne – les passagers sont à 85 % britanniques. Brittany Ferries bénéficie des aides de droit commun, je n'en disconviens pas, mais rien de plus. D'autres branches du transport, en particulier l'aérien, sont beaucoup plus avantagées par le Gouvernement. J'aimerais qu'il existe des dispositifs analogues pour le transport maritime de passagers transmanche.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Des crédits supplémentaires sont inscrits dans le programme 205, ce qui va dans le sens de ce que vous demandez : 19 millions d'euros. À cela s'ajoute le redéploiement de 12 millions d'euros de crédits, soit plus de 30 millions au total – 15 millions pour Brittany Ferries, 15 millions pour les autres compagnies. Cette somme sera décaissée d'ici à la fin d'année. En ce qui concerne l'année 2021, je vous renvoie au projet annuel de performances (PAP) annexé au PLF. Le soutien au transport maritime reste très important. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF14.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF247 Mme Jennifer de Temmerman.

Elle est saisie de l'amendement CF270 de M. le président Éric Woerth.

M. le président Éric Woerth. J'en reviens, après Mme Dupont, à la question des entreprises de loisirs *indoor*. Certes, de nombreux secteurs présentent des difficultés particulières, mais celui-là a des charges très importantes. Par ailleurs, il englobe de nombreux domaines – dont certains concernent en particulier les enfants –, dans l'ensemble du pays. J'ai bien conscience que ces entreprises ont accès aux différentes mesures prévues et que celles-ci sont puissantes, mais il me paraît légitime de proposer une réponse plus ciblée. Soit on sectorise les aides – c'est la logique de cet amendement –, soit on ne le fait pas. Je propose ici une couverture correspondant à la perte de chiffre d'affaires.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Je vous ferai la même réponse qu'à Mme Dupont. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF270.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement CF15 de M. Marc Le Fur.

Puis elle examine l'amendement CF236 de Mme Émilie Bonnivard.

Mme Émilie Bonnivard. Il vise à appeler l'attention sur la situation des centres de vacances relevant du secteur de l'économie sociale et solidaire (ESS) et de leurs gestionnaires. Depuis le début de l'année, ils fonctionnent au ralenti ; certains sont même à l'arrêt depuis le mois de mars. Or ces structures, en général, se maintiennent à l'équilibre financier. Le confinement et les incertitudes pesant sur

la saison d'hiver – les écoles ont annulé les voyages scolaires ainsi que les classes de neige et de découverte – les place dans une situation très préoccupante, notamment les plus fragiles. Des dépôts de bilan sont malheureusement probables. Il faut veiller à l'adaptation des mesures – si positives soient-elles – décidées dans le cadre du présent projet de loi de finances rectificative aux difficultés particulières de ce secteur.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Il est justifié de donner l'alerte sur les colonies de vacances d'hiver. Celles d'été ont été bien accompagnées, dans le cadre des dispositifs « Vacances apprenantes » et « Colonie de vacances apprenante », qui ont respectivement permis d'accueillir un million et 150 000 enfants, offrant aux structures concernées un soutien complémentaire des dispositions purement budgétaires.

S'agissant des prochaines vacances scolaires, il sera sans doute difficile de retrouver ce niveau d'inscriptions. Il faut donc accompagner ces entreprises de tourisme autant que faire se peut, d'autant plus qu'il s'agit le plus souvent de structures associatives ou d'entreprises solidaires d'utilité sociale (ESUS).

Je suggère de présenter l'amendement en séance publique pour alerter le Gouvernement à ce sujet, afin qu'il ne baisse pas la garde en matière d'accompagnement de ces structures.

Mme Sabine Rubin. Je soutiens ce secteur. J'avais déposé des amendements à cette fin lors de l'examen du deuxième projet de loi de finances rectificative. La crise se prolonge, l'état d'urgence sanitaire aussi, y compris pour les écoles. Je me réjouis donc que nous débattions de cet amendement en séance publique. Je vais en présenter un visant à soutenir le secteur associatif en général, au sein duquel les structures d'éducation populaire me semblent mériter une attention particulière.

La commission rejette l'amendement CF236.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CF33 de M. Hervé Saulignac et CF231 de M. Marc Le Fur.

M. Jean-Louis Bricout. L'amendement CF33 vise à créer un fonds de soutien aux librairies, doté de 50 millions d'euros. Il s'agit d'un secteur d'activité particulier. Nous sommes tous attachés au réseau des librairies, qui offre un accès de proximité à la culture. Les librairies ne sont pas seulement des magasins de négoce, elles sont aussi des magasins de service, car on y dispense des conseils de lecture. En outre, ce secteur est exposé à une concurrence particulièrement forte du e-commerce. Enfin, des incertitudes sanitaires pèsent sur la possibilité de les maintenir ouvertes, car le comportement d'achat n'est pas le même dans les librairies qu'ailleurs : une certaine convivialité y règne, et les gens ont tendance à parcourir les rayons, parfois à manipuler les livres. Ce secteur mérite donc un soutien particulier, en sus des mesures prévues dans le plan de relance.

M. Marc Le Fur. L'amendement CF231 vise également à créer un fonds de soutien aux libraires. Je regrette vivement que le Gouvernement ait pris la décision de les fermer pendant le reconfinement, ce qui revient à considérer que le livre n'est pas un bien essentiel – les textes que nous examinons reflètent ce parti pris, mes chers collègues. De multiples conséquences économiques en résultent. Il ne faut pas nourrir des illusions exagérées, du moins dans un premier temps, sur le développement du e-commerce de proximité, qui fait l'objet de plusieurs initiatives. De toute évidence, si nous voulons garder quelques librairies indépendantes dans notre pays, il faut imaginer un dispositif singulier.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Sans vouloir rouvrir le débat sur les mesures de restriction applicables aux librairies annoncées par le Gouvernement, je constate autour de moi – ce n'est certes pas nécessairement révélateur à l'échelle du pays – que beaucoup de gens passent dorénavant des commandes à leur librairie de quartier, par le biais du « cliquer-emporter ». J'observe une modification des comportements d'achat consistant à délaisser Amazon au profit des libraires de quartier, ce qui est sans doute plus facile en zone urbaine qu'en zone rurale, j'en conviens. Je n'exclus pas que la crise induise à moyen terme des modifications de comportement d'achat tout à fait positives pour les libraires de quartier. Pour l'heure, ils sont confrontés à des problèmes qu'il faut résoudre à très court terme, ce qui suppose de continuer à les accompagner.

Une mesure importante, que j'ai soutenue sans réserve, a été annoncée : exclure le chiffre d'affaires du « cliquer-emporter » de la base de calcul de l'aide fournie dans le cadre du fonds de solidarité. Il faut que les petites librairies puissent continuer à vendre des livres de cette façon, et qu'elles soient accompagnées autant que possible. Il importe d'élaborer des textes législatifs, c'est notre travail ; il est bon aussi que les mentalités évoluent. Il me semble que tel est le cas, petit à petit. Avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements CF33 et CF231.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CF29 et CF31 de M. Hervé Saulignac.

M. Jean-Louis Bricout. Ils visent à créer un fonds de soutien pour les acteurs de la lutte contre les violences faites aux femmes.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette successivement les amendements CF33 et CF231.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CF36 et CF39 de M. Hervé Saulignac.

M. Jean-Louis Bricout. Je regrette que les amendements précédents n'aient pas été adoptés, dans la mesure où il s'agit d'une priorité du Gouvernement. Les amendements CF36 et CF39 visent à créer un fonds de soutien pour les acteurs

de la lutte contre les violences faites aux enfants, notamment les violences intrafamiliales.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Ces sujets très importants doivent faire l'objet de mesures globales. Des moyens significatifs ont été engagés, notamment dans le cadre du Grenelle des violences conjugales. Jamais nous n'avons eu un budget aussi important pour lutter contre ce fléau. Le présent texte, consacré à des crédits de fin d'exercice budgétaire, ne constitue pas le cadre adéquat pour ce faire. Je lis ces amendements comme des amendements d'appel relatifs à la politique publique de lutte contre les violences faites aux enfants. Le secrétaire d'État Adrien Taquet est très mobilisé sur ce sujet depuis le début de la crise. Avis défavorable.

*La commission **rejette** successivement les amendements CF36 et CF39.*

Puis elle examine l'amendement CF52 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Il s'agit de créer un fonds de soutien aux festivals, qui rassemblaient énormément de gens avant la crise et ont subi les annulations décidées cette année. À présent, il s'agit de savoir comment se déroulera l'année prochaine. Plusieurs organisateurs anticipent d'ores et déjà l'impossibilité d'organiser des festivals en 2021, même au cœur de l'été. Il semble nécessaire d'envisager des mesures spécifiques, car leur situation ne s'inscrit pas dans les cadres normalement prévus.

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** l'amendement CF52.*

*Puis, suivant l'avis du rapporteur général, elle **rejette** l'amendement CF244 de M. Marc Le Fur.*

Elle en vient ensuite à l'examen de l'amendement CF242 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. J'aimerais que M. le rapporteur général fournisse des précisions sur la situation des autoentrepreneurs. Je ne dispose sans doute pas de toutes les informations, mais on me rapporte que certains d'entre eux ont des difficultés, car ils ne sont éligibles à aucune aide. L'amendement CF242 est un amendement d'appel.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Leur situation est en miroir de celle dans laquelle ils se trouvaient lors du premier confinement : ils bénéficient du premier volet du fonds de solidarité.

M. le président Éric Woerth. J'imagine que le montant qui leur est versé varie en fonction du secteur d'activité.

Mme Émilie Bonnavard. Dans le même ordre d'idées, j'aimerais obtenir des précisions au sujet des entrepreneurs ayant opté pour le portage salarial. Ils

semblent ne bénéficier d'aucune couverture, ni par le biais du chômage partiel, ni par celui du fonds de solidarité, et ce depuis plusieurs mois.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Je prends note de votre question, madame Bonnard, et vous donnerai une réponse le plus rapidement possible. En principe, un entrepreneur ayant opté pour le portage salarial est éligible aux dispositions relatives à l'activité partielle, dans la mesure où il se verse un salaire et acquitte des cotisations salariales.

La commission rejette l'amendement CF242.

Puis, suivant l'avis du rapporteur, elle rejette l'amendement CF21 de M. Marc Le Fur.

Elle examine ensuite l'amendement CF16 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Il s'agit de soutenir les assistantes maternelles, qui constituent l'une des rares catégories professionnelles oubliées par la fameuse « prime covid », même après son extension à de nouveaux bénéficiaires. Elles ont pourtant maintenu leur activité au printemps, accueillant notamment des enfants de soignants. Elles acceptent mal d'être exclues du bénéfice de la « prime covid ».

Par ailleurs, l'indemnisation du chômage partiel a incité certains parents à garder leurs enfants chez eux. Or ils sont liés par un contrat de travail aux assistantes maternelles et doivent les rémunérer. Tel n'est pas toujours le cas.

Enfin, dans la première phase du confinement, les parents ont été indemnisés en tant qu'employeurs, au titre du chômage partiel, que leurs enfants soient gardés à domicile ou par une assistante maternelle, d'ailleurs. Tandis que nous entamons un deuxième confinement, rien de tel ne semble prévu. Autrement dit, les assistantes maternelles sont doublement pénalisées : elles n'ont pas eu la prime perçue par les autres personnels effectuant un travail de proximité dans les domiciles, et leurs employeurs, pour l'heure, ne sont pas indemnisés au titre du chômage partiel.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Nous avons eu ce débat lors de l'examen des précédents projets de loi de finances rectificative. Les assistantes maternelles employées par des particuliers employeurs sont éligibles à la prime exceptionnelle dite « prime Macron », exonérée d'impôts et de prélèvements sociaux dans la limite de 1 000 euros.

M. Marc Le Fur. Pas un employeur ne la verse !

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Certains la versent, et tous peuvent la verser. Un fonds de soutien aux crèches – publiques comme privées – et aux maisons d'assistantes maternelles a été créé. Il est doté de 450 millions d'euros et sert notamment à compenser les charges locatives de crèches, ainsi que l'exclusion des assistantes maternelles du bénéfice de la « prime

covid ». Nous vous fournirons des précisions à ce sujet d'ici à l'examen du texte en séance publique.

La commission rejette l'amendement CF16.

Puis elle examine l'amendement CF45 de M. Hervé Saulignac.

M. Jean-Louis Bricout. Il vise à créer un fonds d'urgence pour les ressourceries et les recycleries, doté de 10 millions d'euros. Ces structures sont confrontées à un problème financier dû au confinement. Celles d'Emmaüs ont perdu près de 50 millions d'euros pendant les deux mois qu'a duré le confinement.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. La mission *Plan de relance* prévoit 500 millions d'euros en autorisations d'engagement pour ce secteur. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF45.

Puis elle examine l'amendement CF216 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Il s'agit d'instaurer la gratuité des masques de protection. Leur coût, pour certaines familles nombreuses, peut atteindre 100 à 200 euros par mois, ce qui est un véritable investissement pour certaines d'entre elles.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement CF216.

La commission examine l'amendement CF212 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. L'hôpital a beaucoup de mal à recruter des infirmiers, même en intérim. Il est urgent de revaloriser le salaire des soignants, à hauteur de ce que nous avons demandé et non pas des propositions du Ségur, avant de lancer leur recrutement, qu'il s'agisse d'infirmiers ou de médecins

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF212.

Elle examine l'amendement CF232 de M. Éric Coquerel

Mme Sabine Rubin. Il s'agit de créer une allocation d'autonomie pour les étudiants. Vous me répondez que vous faites déjà beaucoup pour les jeunes mais les mesures sont éparpillées et ne garantissent pas toujours un salaire.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Nous avons pris des mesures pour soutenir les jeunes en situation de précarité, depuis le début de la crise. Nous poursuivons notre effort dans le cadre de ce PLFR 4. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF232.

Elle en vient à l'amendement CF229 de M. Éric Coquerel.

Mme Sabine Rubin. Afin d'éradiquer la pauvreté et de rendre possible une vie digne, nous vous proposons d'automatiser le versement des minima sociaux, de relever leur niveau à 1 063 euros, et d'abaisser l'âge d'éligibilité au RSA à 18 ans.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF229.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF230 de Mme Sabine Rubin.

Elle passe à l'amendement CF254 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Nous vous proposons de créer un fonds d'aide aux associations. J'évoquais tout à l'heure les centres d'accueil des mineurs mais beaucoup d'associations se retrouvent très fragilisées, sans avoir droit au moindre dispositif d'aide, alors qu'elles sont essentielles à la vie de la cité.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Les dispositifs d'aide, en particulier l'allocation d'activité partielle, sont bien évidemment ouverts aux associations. Par ailleurs, les crédits du fonds pour le développement de la vie associative ont été augmentés de 5 millions d'euros dans le PLFR 4. Avis défavorable.

Mme Sabine Rubin. Les crédits du FDVA baissent de 0,93 % en tenant compte de l'inflation !

La commission rejette l'amendement CF254.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF210 de Mme Sabine Rubin.

Elle étudie l'amendement CF250 de M. Éric Coquerel.

Mme Sabine Rubin. Si l'extension des aides aux entreprises de moins de cinquante salariés et la hausse du montant vont dans le bon sens, les critères d'attribution des aides du fonds de solidarité posent problème et fragiliseront de nombreuses entreprises en difficulté. Ainsi, un indépendant enregistrant une baisse de chiffre d'affaires de 40 % sur un chiffre d'affaires habituel de 1 200 euros ne percevrait que 720 euros de revenu d'activité et ne serait pas indemnisé. En revanche, un indépendant enregistrant une perte de chiffre d'affaires de 50 % sur un revenu habituel de 3 000 euros percevrait un revenu de 1 500 euros et pourrait être indemnisé. Ainsi, conditionner l'octroi de l'aide à 50 % de chiffre d'affaires, indépendamment du niveau de revenu, expose particulièrement les indépendants les plus précaires. Un système par tranches permettrait de remédier à cette limite et d'indemniser les pertes de chiffre d'affaires inférieures à 50 % qui peuvent fragiliser les entreprises au plus faible revenu d'activité.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Il faut être simple et lisible quand le contexte ne l'est pas. Un fonds de solidarité est efficace s'il est

suffisamment clair pour que chacun sache à quel montant approximatif il a droit et en fonction de quels critères. Éviter de prévoir des tranches progressives me semble une bonne idée. Avis défavorable.

Mme Sabine Rubin. Votre explication n'est pas recevable ! Que vont devenir les indépendants ? Ce n'est tout de même pas insupportable de prévoir des tranches progressives et d'éviter ainsi à nombre d'indépendants d'être précipités dans la précarité et la pauvreté !

M. le président Éric Woerth. Plusieurs amendements ont été déposés lors des précédents collectifs pour instiller de la proportionnalité et tenir compte de la perte du chiffre d'affaires mais ils n'ont pas été adoptés.

La commission rejette l'amendement CF250.

Suivant l'avis du rapporteur général, elle rejette successivement les amendements CF220 de Mme Sabine Rubin et CF219 de M. Éric Coquerel.

La commission adopte l'article 5 et l'état B sans modification.

*

* *

Article 6

Budgets annexes : annulations de crédits

Le présent article vise, au titre des budgets annexes, à annuler 44,1 millions d'euros en AE et 62,5 millions d'euros en CP. Aucune ouverture de crédits n'est prévue. Le détail de ces annulations est mentionné à l'état C du présent PLFR.

I. LE BUDGET ANNEXE CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS

Le budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* (BACEA) a connu une baisse importante de ses recettes au cours de l'année 2020, en lien avec la chute du trafic aérien dans un contexte de crise sanitaire mondiale.

- Les pertes de recettes n'apparaissent pas immédiatement dans les documents budgétaires dans la mesure où elles sont compensées par des emprunts, contractés de façon privilégiée auprès du compte de concours financiers *Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics*. Alors que 50 millions d'euros d'avances étaient prévus en LFI, les deux premières lois de finances rectificatives pour 2020 ont ouvert 1 200 millions d'euros supplémentaires. Le présent PLFR prévoit une nouvelle augmentation des facultés d'avances de 200 millions d'euros présentée à l'état D.

Au total, 1,45 milliard d'euros d'avances seraient ainsi avancés au BACEA en 2020.

- Le BACEA connaîtrait également des annulations de crédit, à hauteur de 36,9 millions d'euros en AE et de 56 millions en CP, en raison de sous-consommations sur des dépenses d'exploitation, d'investissement et de personnel. Parmi ces annulations, 21,1 millions d'AE et de CP portent sur des crédits de titre 2.

II. LE BUDGET ANNEXE PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE

Les dépenses et les recettes du second budget annexe *Publications officielles et information administrative* (BAPOIA) font également l'objet d'ajustements.

- Les recettes du BAPOIA tirées des ventes de produits sont revues à la baisse de 7,3 millions d'euros par le présent PLFR, ainsi que le détaille l'état A. Cette baisse est imputable au ralentissement de l'activité d'impression de la direction de l'information légale et administrative (DILA) durant le confinement, entraînant une perte de recettes au titre des ventes de publication, ainsi qu'à la baisse des publications légales, qui concernent en grande partie le bulletin officiel des annonces civiles et commerciales (BODACC). Les ressources du budget annexes seraient ainsi abaissées de 177,3 à 170 millions d'euros.

Il convient de noter que la DILA avait révisé une première fois l'estimation de ses encaissements en juin 2020. Les recettes devaient ainsi s'élever à 151,5 millions d'euros au titre de l'année 2020, niveau éloigné des 177,3 millions d'euros prévus initialement. En raison d'un rebond de l'activité observé à la levée du confinement, cette estimation a été modifiée, la DILA prévoyant que le montant des recettes devrait être compris entre 160 et 170 millions d'euros en 2020 : le PLFR a été construit sur cette deuxième hypothèse, qui peut être jugée optimiste. La diminution de recettes de 7,3 millions d'euros prévue au PLFR au regard de la LFI est donc probablement sous-estimée.

● Le budget annexe porte également des annulations à hauteur de 7,2 millions d'AE et 6,5 millions de CP, dont 1,3 million de dépenses de personnel :

– sur le programme 623 *Édition et diffusion*, 0,7 million d'euros seraient annulés en AE et en hors titre 2 du fait d'un décalage des opérations d'investissement prévues initialement au cours de l'année 2020 ;

– sur le programme 624 *Pilotage et ressources humaines*, 1,3 million d'euros de titre 2 et 5,2 millions d'euros hors titre 2 seraient annulés, en raison du ralentissement de l'activité de la DILA durant la crise sanitaire.

Le BAPOIA n'avait pas fait l'objet d'ajustements en dépenses ou en recettes au cours des précédentes LFR pour 2020.

*

* *

La commission adopte l'article 6 et l'état C sans modification.

*

* *

Article 7

Comptes spéciaux : ouvertures et annulations de crédits

Le présent article procède à l'ouverture et à l'annulation de crédits sur les comptes spéciaux, selon la répartition présentée à l'état D annexé au présent PLFR.

I. LES MOUVEMENTS DE CRÉDITS SUR LES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE

La LFI 2020 a fixé le niveau des crédits des CAS à 81,4 millions d'euros en AE et 81,2 millions d'euros en CP. Les trois premières lois de finances rectificatives ont procédé à différents mouvements et, avec ceux proposés au sein du présent PLFR, les crédits des CAS seraient portés à 92,5 milliards d'AE et 94,2 milliards de CP.

OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS DES CAS

(en millions d'euros)

	LFI		LFR 1		LFR 2		LFR 4		Total	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Ouvertures	81 393	81 195			20 000	20 000	484	484	101 877	101 679
Annulations	-	-	7 000	7 000			406	458	7 406	7 458
Solde	81 393	81 195	- 7 000	- 7 000	20 000	20 000	78	26	94 471	94 221

Source : LFI 2020, LFR n° 1, 2 et 3 et présent PLFR.

A. LES OUVERTURES DE CRÉDITS

Les ouvertures de crédits proposées dans le présent PLFR portent sur les comptes d'affectation spéciale suivants :

– le CAS *Transition énergétique*, à hauteur de 446,8 millions d'euros en AE et en CP, en raison de l'actualisation des charges de service public de l'énergie par la Commission de régulation de l'énergie (voir le commentaire de l'article 3 du présent PLFR) ;

– le CAS *Pensions*, à hauteur de 37,2 millions d'euros en AE et en CP, en raison des sur-exécutions anticipées sur les actions *Reconnaissance de la Nation*, *Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre*, *Allocations de reconnaissance des anciens supplétifs*, compensées en partie par la sous-exécution de l'action *Pensions des sapeurs-pompiers et anciens agents de la défense passive victimes d'accidents*.

B. LES ANNULATIONS DE CRÉDITS

Les annulations de crédits portent sur les comptes d'affectation spéciale suivants :

– le CAS *Contrôle de la circulation et du stationnement routier*, à hauteur de 391,4 millions d'euros en AE et de 410,5 millions d'euros en CP, en lien avec la réduction de la subvention versée à l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) et la baisse du produit des amendes de la police de la circulation hors radars (voir le commentaire de l'article 2 du présent PLFR) ;

– le CAS *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*, à hauteur de 32,1 millions d'euros en CP, du fait du ralentissement des chantiers avec la crise sanitaire ;

– le CAS *Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs*, à hauteur de 14,5 millions d'euros en AE et de 15,2 millions en CP, en raison d'une sous-consommation des crédits d'exploitation induite par la crise sanitaire.

II. LES MOUVEMENTS DE CRÉDITS SUR LES COMPTES DE CONCOURS FINANCIERS

La LFI 2020 a fixé le niveau des crédits des comptes de concours financiers (CCF) à 128 695 millions d'euros en AE et à 128 836 millions d'euros en CP. Les trois premières lois de finances rectificatives ont procédé à différents mouvements et, avec ceux proposés au sein du présent PLFR, les crédits des CCF seraient portés à 133,5 milliards d'AE et 133,9 milliards de CP.

OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS DES COMPTES DE CONCOURS FINANCIERS

(en milliards d'euros)

	LFI		LFR 1		LFR 2		LFR 3		LFR 4		Total	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Ouvertures	128,7	128,8	0,5	0,5	2,1	2,1	2,4	2,4	2,1	2,1	135,8	135,9
Annulations	-	-							2,3	2,0	2,3	2,0
Solde	128,7	128,8	0,5	0,5	2,1	2,1	2,4	2,4	-0,1	0,1	133,5	133,9

Source : présent projet de loi de finances rectificative.

Les ouvertures de crédits au sein du présent PLFR concernent uniquement le compte *Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics* afin de financer (AE et CP) le budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* (200 millions d'euros) et de mettre en place le dispositif d'avances remboursables destiné à soutenir Île-de-France Mobilités et les autres autorités organisatrices de la mobilité (1 925 millions d'euros), dans un contexte de diminution du versement mobilité et de chute des recettes tarifaires.

Les annulations de crédits relèvent, pour leur part :

– du compte *Avances aux collectivités territoriales*, avec une annulation de 1 500 millions d’euros d’avances de DMTO au profit des départements. Les besoins sont, en effet, moins élevés que prévu, avec 40 départements ayant sollicité le mécanisme (sur 80 éligibles), pour un montant total de 400 millions d’euros (sur une prévision de 2 milliards) ;

Le mécanisme d’avances de DMTO

Le mécanisme d’avances de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) a été créé par la troisième loi de finances rectificative pour 2020 afin de faire face à la chute des DMTO avec la crise sanitaire et le gel du marché immobilier. Le rapport de Jean-René Cazeneuve du 29 juillet 2020 ⁽¹⁾ avait estimé que la baisse des DMTO en 2020 pourrait atteindre 20 %, soit un manque à gagner d’environ 2,3 milliards d’euros pour les départements, au regard du rendement 2019 (11,4 milliards).

L’avance remboursable peut être demandée par les départements au titre de la perte enregistrée en 2020, calculée comme la différence entre le montant 2020 et la moyenne du produit des années 2017 à 2019. Le montant maximal des avances (2 milliards) était calculé en fonction de la perte estimée.

Un premier versement devait intervenir en septembre 2020 et un second doit intervenir en mai 2021 pour ajuster une fois le montant de perte réelle connu. Enfin, un prélèvement sur les douzièmes de fiscalité locale, qui transitent par ce compte, est prévu si le montant de perte réel est inférieur à l’avance reçue.

L’échéancier de remboursement de ces avances s’étend sur trois ans (2021, 2022 et 2023), par le biais d’un prélèvement sur les douzièmes de fiscalité des départements. Cependant, ces avances ne seraient remboursées que si les DMTO retrouvent d’ici là leur niveau de 2019. Cette « clause de retour à meilleure fortune » a été ajoutée lors de la discussion du troisième projet de loi de finances pour 2020.

Début septembre, la direction générale des collectivités territoriales (DGCL) a présenté des éléments plutôt positifs au comité des finances locales (CFL). Des remontées laissaient en effet croire que les départements ne subiraient pas une baisse de DMTO aussi forte que prévu.

Au total, 80 départements subiraient une perte d’ici la fin de 2020 qui les rendent éligibles au mécanisme, mais seulement 3 pourraient bénéficier d’une avance supérieure à 50 millions d’euros.

L’arrêté du 30 septembre qui détermine les premiers versements indique que, sur les 80 départements éligibles, seuls 40 d’entre eux ont demandé à bénéficier de l’avance, pour un total de 394 millions d’euros. L’actualisation du rapport sur l’évaluation de l’impact de la crise du Covid-19 sur les finances locales présentée le 30 septembre a d’ailleurs revu à la baisse la prévision de pertes de DMTO à 10 % du produit 2019 (1,1 milliard d’euros).

(1) M. Jean-René Cazeneuve, Évaluation de l’impact de la crise du Covid-19 sur les finances locales, 29 juillet 2020.

– du compte *Prêts à des États étrangers*, 656,7 millions d’AE et 423,4 millions de CP étant annulés, en lien avec un ajustement conséquent du calendrier d’engagement et de décaissement des prêts du Trésor (478,6 millions d’AE et 68,1 millions de CP) et le report du traitement de la dette du Zimbabwe et

du Yémen par le Club de Paris (178,1 millions d'AE et de CP). Par ailleurs, 177,3 millions de CP seraient annulés sur les prêts à l'Agence française de développement, en raison des retards sur les décaissements des projets ;

– du compte *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés*, 100 millions d'AE et 66,8 millions de CP devant être annulés. Les AE sont annulées afin de privilégier la consommation des crédits ouverts sur le compte d'affectation spéciale *Participations financières de l'État* pour le soutien à une entreprise qui n'est pas citée. Les crédits de paiement annulés correspondent à une sous-consommation des crédits d'exploitation causée par les retards sur la ligne « Charles de Gaulle Express » du fait de la crise sanitaire.

*

* *

La commission adopte l'article 7 et l'état D sans modification.

*

* *

TITRE II AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2020. – PLAFONDS DES AUTORISATIONS D'EMPLOIS

Article 8

Plafonds des autorisations d'emplois de l'État

Le présent article procède à des **ajustements du plafond des autorisations d'emplois de l'État par ministère**, fixé par l'article 101 de la loi de finances pour 2020, afin de prendre en compte et de régulariser des mouvements intervenus en 2020. Ce plafond n'avait pas fait l'objet de correction à l'occasion des trois lois de finances rectificatives pour 2020.

Le **plafond corrigé atteint 1 943 201 ETPT** au lieu de 1 943 108 ETPT initialement prévus pour 2020. Les corrections opérées concernent **cinq ministères** et majorent de **93 ETPT** leurs plafonds d'emplois. Trois corrections concernent des transferts entre des ministères et leurs opérateurs entraînant une diminution globale d'un ETPT. Il s'agit des ministères de l'agriculture et de l'alimentation (– 4 ETPT), de la culture (+ 6 ETPT) et de l'économie et des finances (– 3 ETPT). Par ailleurs, 94 ETPT sont demandés par le Gouvernement au titre de recrutements intervenus aux ministères de l'Europe et des affaires étrangères (+ 10 ETPT) et du travail (+ 84 ETPT).

La distinction entre les ETP et les ETPT

Les équivalents temps plein (ETP) correspondent aux effectifs physiques, c'est-à-dire aux agents rémunérés, corrigés de la quotité de temps travaillé. Ils ne tiennent pas compte de la durée d'emploi sur l'année.

Exemple : un agent à temps partiel, à 70 % (quotité de travail : 70 %) correspond à 0,7 ETP, qu'il ait travaillé 8 ou 12 mois dans l'année.

Les équivalents temps plein travaillés (ETPT) correspondent aux effectifs physiques pondérés par la quotité de travail des agents (temps plein, temps partiel, *etc.*) et la période d'activité sur l'année.

Exemple : un agent à temps partiel, à 70 %, qui a travaillé du 1^{er} juillet au 31 décembre correspond à 0,35 ETPT ($1 \times 0,7 \times 6 \text{ mois} / 12 \text{ mois} = 0,35 \text{ ETPT}$).

Les consommations d'emplois et les plafonds des autorisations d'emplois sont exprimés en ETPT. À l'inverse, les schémas d'emplois sont exprimés en ETP.

Ainsi, les **schémas d'emplois** traduisent les flux d'entrées et de sorties, tandis que les **plafonds d'emplois** illustrent le stock d'emplois.

CORRECTION DU PLAFOND DES AUTORISATIONS D'EMPLOIS DE L'ÉTAT POUR 2020

(en ETPT)

Ministère	Exécution 2019	LFI pour 2020	Correction opérée par le PLFR (4) pour 2020	Plafond corrigé pour 2020	Écart entre l'exécution 2019 et le plafond corrigé pour 2020
Action et comptes publics	121 499	121 582	–	121 582	+ 83
Agriculture et alimentation	30 150	29 799	– 4	29 795	– 355
Armées	268 996	270 746	–	270 746	+ 1 750
Cohésion des territoires	270	291	–	291	+ 21
Culture	10 633	9 593	+ 6	9 599	– 1 034
Économie et finances	12 424	12 100	– 3	12 097	– 327
Éducation nationale	1 012 500	1 019 085	–	1 019 085	+ 6 585
Enseignement supérieur, recherche et innovation	7 041	6 992	–	6 992	– 49
Europe et affaires étrangères	13 598	13 524	+ 10	13 534	– 64
Intérieur	282 569	290 406	–	290 406	+ 7 837
Justice	85 341	87 617	–	87 617	+ 2 276
Outre-mer	5 437	5 583	–	5 583	+ 146
Services du Premier ministre	11 334	9 708	–	9 708	– 1 626
Solidarités et santé	9 467	7 450	–	7 450	– 2 017
Sports	–	1 529	–	1 529	+ 1 529
Transition écologique et solidaire	39 287	37 355	–	37 355	– 1 932
Travail	8 769	8 599	+ 84	8 683	– 86
Total Budget général	1 919 315	1 931 959	+ 93	1 932 052	+ 12 737
Contrôle et exploitations aériens	10 440	10 544	–	10 544	+ 104
Publications officielles et information administrative	527	605	–	605	+ 78
Total Budgets annexes	10 967	11 149	–	11 149	+ 182
Total général	1 930 282	1 943 108	+ 93	1 943 201	+ 12 919

Source : loi de finances pour 2020, loi de règlement pour 2019 et présent projet de loi de finances rectificative.

● **Le plafond d'emplois du ministère de l'agriculture est diminué de 4 ETPT.** Le Gouvernement justifie cette baisse par deux mesures de périmètre en faveur de FranceAgriMer. L'opérateur, financé par le programme 149 *Compétitivité et durabilité* de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* intègre les missions :

– du groupement d'intérêt public « ADECIA », agence pour le développement de la coopération internationale dans les domaines de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, qui était sous tutelle du ministère de l'agriculture, 3 ETPT ;

– et de la mission de génétique animale de sa direction générale de la performance économique et environnementale (DGPE), 1 ETPT.

En conséquence, 4 ETPT supplémentaires sont inscrits sur le programme 149 *Compétitivité et durabilité* par l'article 9 du présent projet de loi de finances rectificative relatif aux plafonds des emplois des opérateurs de l'État ⁽¹⁾.

• Le plafond d'emplois du **ministère de la culture est rehaussé de 6 ETPT**, ce que le Gouvernement justifie par la prise en compte des mouvements intervenus en cours de gestion 2020 entre le plafond des autorisations d'emplois du ministère et celui de ses opérateurs. Il résulte des titularisations au titre de la loi du 12 mars 2012 dite « Sauvadet » ⁽²⁾ que :

– 7 ETPT, jusqu'alors rémunérés par les opérateurs du programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*, sont transférés sous plafond du ministère de la culture ;

– 1 ETPT financé par le même programme est transféré au Mucem et inscrit dans le plafond d'emplois des opérateurs du programme 175 *Patrimoine* de la mission *Culture*.

En conséquence de ces ajustements, l'article 9 du présent projet de loi de finances rectificative ⁽³⁾ prévoit que le plafond d'emplois des opérateurs du programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* est réduit de 7 ETPT et que celui du plafond d'emplois des opérateurs du programme 175 *Patrimoine* est augmenté d'un ETPT.

• Le **plafond d'emplois du ministère de l'Économie est diminué de 3 ETPT**. Il s'agit également d'une mesure de transfert depuis le programme 134 *Développement des entreprises et régulations* de la mission *Économie* au profit de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI). Ces 3 ETPT serviront à prendre en charge le guichet unique permettant aux entreprises d'accomplir par voie électronique toutes les formalités liées à leur évolution (création, changement ou cessation d'activité, etc.). Ce guichet unique est prévu par l'article 1^{er} de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE), et le transfert du guichet unique à l'INPI a été décidé par un décret du 1^{er} août 2020 ⁽⁴⁾.

En conséquence le plafond d'emplois des opérateurs du programme 134 *Développement des entreprises et régulations* est augmenté de 3 ETPT par l'article 9 du présent projet de loi de finances rectificative ⁽⁵⁾.

(1) Voir le commentaire de l'article 9.

(2) Loi du 12 mars 2012 n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

(3) Voir le commentaire de l'article 9.

(4) Décret n° 2020-946 du 30 juillet 2020 relatif à la désignation de l'Institut national de la propriété industrielle en tant qu'organisme unique mentionné à l'article 1^{er} de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises.

(5) Voir le commentaire de l'article 9.

● **Le plafond d’emplois du ministère de l’Europe et des affaires étrangères est relevé de 10 ETPT** afin de tenir compte des recrutements réalisés pour préparer la présidence tournante du conseil de l’Union européenne prévue pour le premier semestre 2022. Les ETPT devraient figurer dans le programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* de la mission *Action extérieure de l’État*, programme support du ministère de l’Europe et des affaires étrangères.

● **Le plafond du ministère du travail est rehaussé de 84 ETPT** pour tenir compte des recrutements intervenus dans les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l’emploi (DIRRECTE). Les conséquences économiques de la crise sanitaire ont généré dès le début du confinement un surcroît d’activité au sein des pôles dits « 3E » (entreprises, emploi et économie) de ces directions régionales pour instruire les demandes d’activité partielle. Le ministère du travail a procédé au recrutement de près de 300 agents occasionnels supplémentaires. Ces recrutements représenteraient, d’après l’exposé des motifs du présent article, 129 ETPT dont 84 ETPT n’ont pas pu être pris en compte dans le cadre du plafond d’emplois initialement prévu pour 2020.

*

* *

La commission adopte l’article 8 sans modification.

*

* *

Article 9

Plafonds des emplois des opérateurs de l'État

Le présent article procède à des **ajustements du plafond d'emplois des opérateurs de l'État**, fixé par l'article 102 de la loi de finances pour 2020, afin de prendre en compte les régularisations des mouvements intervenus en cours de gestion. Ces plafonds n'ont pas fait l'objet de correction à l'occasion des trois lois de finances rectificatives pour 2020.

Les corrections concernent six missions et huit programmes **et majorent le plafond des opérateurs de 1 216 équivalents temps plein travaillé (ETPT). Le plafond ainsi corrigé atteint 403 329 ETPT** au lieu de 402 113 ETPT initialement prévus pour 2020.

**CORRECTION DU PLAFOND DES AUTORISATIONS D'EMPLOIS
DES OPÉRATEURS DE L'ÉTAT POUR 2020**

(en ETPT)

Mission / programmes	LFI pour 2020	Correction opérée par le PLFR (4)	Plafond corrigé pour 2020
Action extérieure de l'État	6 324	–	6 324
Diplomatie culturelle et d'influence	6 324	–	6 324
Administration générale et territoriale de l'État	355	–	355
Administration territoriale	134	–	134
Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur	221	–	221
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	13 882	+ 4	13 886
Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture	12 539	+ 4	12 543
Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation	1 337	–	1 337
Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture	6	–	6
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	1 278	–	1 278
Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	1 278	–	1 278
Cohésion des territoires	639	–	639
Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat	312	–	312
Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	327	–	327
Culture	15 483	– 6	15 477
Patrimoines	9 879	+ 1	9880
Création	3 360	–	3360
Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	2 244	– 7	2237
Défense	6 937	–	6 937
Environnement et prospective de la politique de défense	5 185	–	5 185
Préparation et emploi des forces	627	–	627
Soutien de la politique de la défense	1 125	–	1 125
Direction de l'action du Gouvernement	592	–	592
Coordination du travail gouvernemental	592	–	592
Écologie, développement et mobilité durables	19 312	–	19 312
Infrastructures et services de transports	4 908	–	4 908
Affaires maritimes	232	–	232
Paysages, eau et biodiversité	5 145	–	5 145
Expertise, information géographique et météorologie	6 763	–	6 763
Prévention des risques	1 356	–	1 356
Énergie, climat et après-mines	438	–	438
Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables	470	–	470
Économie	2 496	+ 3	2 499
Développement des entreprises et régulations	2 496	+ 3	2 499

Mission / programmes	LFI pour 2020	Correction opérée par le PLFR (4)	Plafond corrigé pour 2020
Enseignement scolaire	3 183	–	3 183
Soutien de la politique de l'éducation nationale	3 183	–	3 183
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	1 106	–	1 106
Fonction publique	1 106	–	1 106
Immigration, asile et intégration	2 173	–	2 173
Immigration et asile	1 005	–	1 005
Intégration et accès à la nationalité française	1 168	–	1 168
Justice	625	–	625
Justice judiciaire	224	–	224
Administration pénitentiaire	264	–	264
Conduite et pilotage de la politique de la justice	137	–	137
Médias, livre et industries culturelles	3 102	–	3 102
Livre et industries culturelles	3 102	–	3 102
Outre-mer	127	–	127
Emploi outre-mer	127	–	127
Recherche et enseignement supérieur	259 762	–	259 762
Formations supérieures et recherche universitaire	165 939	–	165 939
Vie étudiante	12 724	–	12 724
Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	70 663	–	70 663
Recherche spatiale	2 417	–	2 417
Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables	3 371	–	3 371
Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle	2 411	–	2 411
Recherche culturelle et culture scientifique	1 035	–	1 035
Enseignement supérieur et recherche agricoles	1 202	–	1 202
Régimes sociaux et de retraite	294	–	294
Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins	294	–	294
Santé	134	–	134
Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins	134	–	134
Sécurités	293	–	293
Police nationale	281	–	281
Sécurité civile	12	–	12
Solidarité, insertion et égalité des chances	8 027	+ 125	8 152
Inclusion sociale et protection des personnes	30	–	30
Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative	7 997	+ 125	8 122
Sport, jeunesse et vie associative	692	+ 15	707
Sport	548	–	548
Jeunesse et vie associative	54	+ 15	69
Jeux olympiques et paralympiques 2024	90	–	90
Travail et emploi	54 445	+ 1 075	55 520
Accès et retour à l'emploi	48 085	+ 950	49 035
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	6 202	+ 125	6 327
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	70	–	70
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	88	–	88
Contrôle et exploitation aériens	805	–	805
Soutien aux prestations de l'aviation civile	805	–	805
Contrôle de la circulation et du stationnement routiers	47	–	47
Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers	47	–	47
Total	402 113	+ 1 216	403 329

Source : loi de finances pour 2020 et présent projet de loi de finances rectificative.

Sur les huit ajustements réalisés, la moitié concerne des mesures de périmètre avec un impact de 1 ETPT pour le plafond des opérateurs, l'autre moitié prend compte du recrutement de 1 215 ETPT.

● En miroir du mouvement opéré par l'article 8 sur le plafond du ministère de l'agriculture ⁽¹⁾, le **plafond d'emplois de l'opérateur FranceAgriMer, est augmenté de 4 ETPT** inscrits sur le programme 149 *Compétitivité et durabilité* de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*. Ces quatre effectifs tiennent compte de la reprise par FranceAgriMer des missions :

– du groupement d'intérêt public « ADECIA », agence pour le développement de la coopération internationale dans les domaines de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, pour 3 ETPT ;

– et de la mission de génétique animale de sa direction générale de la performance économique et environnementale (DGPE), pour 1 ETPT.

● **Les opérateurs du ministère de la culture enregistrent une baisse de 6 ETPT en raison d'une mesure de périmètre.** Ces ETPT sont effectivement intégrés sous le plafond d'emplois du ministère pour tenir compte :

– de la titularisation de 7 agents contractuels, conformément à la loi du 12 mars 2012 dite « Sauvadet » ⁽²⁾, et jusqu'alors rémunérés par les opérateurs du programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* de la mission *Culture* ;

– de la prise en charge par le Mucem, opérateur du programme 175 *Patrimoine*, d'un agent contractuel figurant jusqu'alors dans le plafond d'emplois du ministère de la culture et financé par le programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*.

Réciproquement, l'article 8 du présent projet de loi de finances rectificative ⁽³⁾ prévoit que le plafond d'emplois du ministère de la culture est rehaussé de 6 ETPT.

● **Le plafond d'emplois de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) bénéficie d'un transfert entrant de 3 ETPT** depuis le ministère de l'économie. Ces 3 ETPT, qui figurent sur le programme 134 *Développement des entreprises et régulations* de la mission *Économie*, serviront à prendre en charge le guichet unique permettant aux entreprises d'accomplir par voie électronique toutes les formalités liées à leur évolution (création, changement ou cessation d'activité, etc.). Ce guichet unique est prévu par l'article 1^{er} de la loi n° 2019-486 du 22 mai

(1) Voir le commentaire de l'article 8.

(2) Loi du 12 mars 2012 n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

(3) Voir le commentaire de l'article 8.

2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE), et le transfert du guichet unique à l'INPI a été décidé par un décret du 1^{er} août 2020 ⁽¹⁾.

Symétriquement, le plafond d'emplois du ministère de l'économie est diminué de 3 ETPT par l'article 8 du présent projet de loi de finances rectificative.

• **Le plafond d'emplois des agences régionales de santé (ARS) est augmenté de 125 ETPT** portés par le programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative* de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*. Cette correction tient compte de l'annonce du Gouvernement, à l'automne 2020, de l'affectation de 500 agents supplémentaires aux ARS pour effectuer des missions en lien avec la gestion de l'épidémie ⁽²⁾.

• **Le plafond d'emplois de l'agence du service civique (ASC) est relevé pour intégrer le recrutement de 15 ETPT.** L'ASC fait face à un surcroît d'activité et devrait assurer 90 000 recrutements de jeunes en mission de service civique d'ici la fin de l'année. Aux 60 000 jeunes qui sont usuellement recrutés durant cette période s'ajoutent 10 000 missions empêchées par la crise sanitaire durant la première partie de l'année et 20 000 recrutements prévus en 2020 au titre du plan de relance ⁽³⁾.

• **Enfin, les plafonds de deux opérateurs de la mission *Travail et emploi* connaissent un ajustement à la hausse de 1 075 ETPT.** Il s'agit de Pôle emploi et de l'agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA).

Pôle emploi a été autorisé à recruter, dès septembre 2020, 2 150 agents supplémentaires pour d'une part accompagner l'augmentation du nombre de demandeurs d'emplois liée à la crise et, d'autre part, assumer son engagement de suivre, en 2020, 135 000 personnes de moins de 26 ans en accompagnement intensif jeunes (AIJ) dans le cadre du plan « 1 jeune / 1 solution » ⁽⁴⁾. L'effet prévu sur le plafond d'emplois de l'opérateur est de **950 ETPT** inscrits sur le programme 102 *Accès et retour à l'emploi*.

L'**AFPA** fait l'objet d'un plan de transformation et d'un plan de sauvegarde de l'emploi lancés en 2018. Le plan de sauvegarde de l'emploi, homologué le 13 décembre 2019, devait initialement permettre la suppression de 1 423 postes en

(1) Décret n° 2020-946 du 30 juillet 2020 relatif à la désignation de l'Institut national de la propriété industrielle en tant qu'organisme unique mentionné à l'article 1^{er} de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises.

(2) Voir le rapport spécial de Mme Stella Dupont relatif à la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* figurant en annexe n° 41 du rapport de M. Laurent Saint-Martin (n° 3399, XV^{ème} législature) sur le projet de loi de finances pour 2021 ([lien](#)).

(3) Voir le rapport spécial de M. Benjamin Dirx relatif à la mission *Sport, jeunesse et vie associative* figurant en annexe n° 41 du rapport de M. Laurent Saint-Martin (n° 3399, XV^{ème} législature) sur le projet de loi de finances pour 2021 ([lien](#)).

(4) Présenté le 23 juillet 2020 par le Gouvernement, le plan « 1 jeune, 1 solution » comporte 26 mesures pour accompagner les personnes âgées de 16 à 25 ans vers l'emploi dont le doublement de l'accompagnement intensif jeunes mis en place au sein de Pôle emploi.

2020. Néanmoins, ce chiffre a été revu à la baisse à la suite de la mise en œuvre d'un projet de reconversion pour cinq centres qui emploient **125 ETPT**. Le plafond d'emplois de l'opérateur inscrit sur le programme 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* de la mission *Travail et emploi* est donc relevé à due concurrence.

*

* *

La commission adopte l'article 9 sans modification.

*

* *

Après l'article 9

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** successivement les amendements CF256 et CF255 de M. Marc Le Fur.*

*Suivant l'avis du rapporteur général, elle **rejette** l'amendement CF126 de Mme Véronique Louwagie.*

Elle est saisie de l'amendement CF88 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. On veut promouvoir le télétravail et je m'en félicite car c'est une bonne mesure qui permet de réduire les risques sanitaires, de limiter la production de CO₂ et, surtout, de répondre à la demande de bon nombre de salariés. Le développement de ce nouveau mode de travail devrait également permettre de réaménager l'espace au profit des zones rurales et des petites villes.

Cependant, l'employeur dont les salariés sont en télétravail continue de payer le versement mobilité, contribution locale des employeurs destinée à financer les transports en commun. C'est absurde car ce versement est la contrepartie d'un service de transport utilisé par les salariés. Or, les salariés en télétravail n'utilisent plus ces transports.

Pourquoi maintenir un tel prélèvement qui a des conséquences sur l'emploi puisque l'entreprise paiera d'autant plus cher qu'elle emploie beaucoup de salariés ? Je vous propose, par conséquent, d'en dispenser les entreprises qui acceptent de mettre leurs salariés en télétravail. Cette mesure vaudrait pour aujourd'hui mais aussi pour l'avenir.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Le versement mobilité n'est pas une redevance payée par une catégorie d'usagers pour financer un service utilisé exclusivement par ces derniers, mais un impôt qui finance un ensemble de services dans un territoire.

Par ailleurs, le PLFR 4 règle la question du financement du dispositif d'avance remboursable en faveur des autorités organisatrices de mobilité, les AOM, touchées par la crise sanitaire, à hauteur de 1,2 milliard d'euros pour Île-de-France Mobilités et de 750 millions d'euros pour les autres AOM. Ces sommes permettront de compenser la baisse des recettes fiscales et tarifaires, correspondant à ce que les entreprises n'ont pas pu payer durant la crise. L'adoption de votre amendement creuserait encore davantage le manque à gagner pour les AOM. Avis défavorable.

M. Marc Le Fur. Bon nombre d'entreprises paient le versement mobilité alors qu'aucun de leurs salariés n'utilise les transports en commun, soit parce qu'ils travaillent en trois-huit et en horaire de nuit et ne trouvent pas de transport à l'heure à laquelle ils partent au travail ou en reviennent, soit parce qu'ils habitent dans des zones très rurales qui ne sont pas desservies par les transports en commun.

Ce système est absurde. Impôt ou redevance, peu importe ces arguties : il s'agit d'un paiement prélevé sur les entreprises en fonction du nombre de salariés, ce qui pénalise l'emploi.

La commission rejette l'amendement CF88.

Suivant l'avis du rapporteur général, elle rejette l'amendement CF258 de M. Marc Le Fur.

Suivant l'avis du rapporteur général, elle rejette l'amendement CF125 de Mme Véronique Louwagie.

Elle examine l'amendement CF282 de M. Jean-Paul Mattei.

M. Jean-Paul Mattei. L'amendement tend à prolonger jusqu'au 31 décembre 2020 la période durant laquelle les collectivités territoriales peuvent, par délibération, instaurer la réduction de cotisation foncière des entreprises, prévue dans la troisième loi de finances rectificative.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Un tiers des EPCI ont déjà délibéré, malgré les délais très contraints puisqu'ils n'avaient que jusqu'au 31 juillet. Il est impossible de modifier à ce stade les cotisations de CFE en cours de recouvrement.

La commission rejette l'amendement CF282.

Elle est saisie des amendements CF196, CF201 et CF202 de M. le président Éric Woerth.

M. le président Éric Woerth. Il s'agit de permettre aux communes et aux EPCI d'exonérer les entreprises de leur territoire de l'intégralité de la cotisation foncière des entreprises.

Depuis la LFR 3 de juillet dernier, les communes et les EPCI qui le souhaitent peuvent accorder un dégrèvement à hauteur des deux tiers de la CFE due

pour 2020 par les établissements du secteur du tourisme, de la restauration, du sport, de la culture, du transport aérien et de l'événementiel. Ces exonérations se justifiaient par la baisse très importante de leur activité.

Nous vous proposons d'aller plus loin. Les collectivités qui ont pu appliquer ce dégrèvement pourraient désormais, en complément, adopter une exonération du reliquat de CFE pour 2020. Ainsi, les entreprises concernées pourront bénéficier d'une diminution à hauteur de 100 % du montant de la CFE devant être acquittée en 2020.

Contrairement au dégrèvement institué cet été, dont le coût était pris en charge pour moitié par l'État et pour moitié par la collectivité territoriale, la totalité du coût de l'exonération serait prise en charge par la collectivité. Ce serait ainsi la commune ou l'EPCI qui assumerait cet effort supplémentaire pour aider les entreprises de son territoire.

Le deuxième amendement vise à étendre le périmètre des exonérations possibles de la CFE, pouvant être décidées par les communes et les EPCI, au profit des entreprises de leurs territoires qui ont subi une baisse de leurs chiffres d'affaires d'au moins 50 % sur l'année 2020. En effet, la délimitation des entreprises bénéficiaires votée dans la LFR 3 est trop restrictive et exclut des entreprises violemment touchées par la crise, bien que n'appartenant pas aux secteurs reconnus par le Gouvernement comme les plus vulnérables.

Le troisième est un amendement de repli puisqu'il vise à étendre la possibilité ouverte aux communes et aux EPCI à fiscalité propre d'instituer un dégrèvement à l'ensemble des entreprises figurant dans les listes S1 et S1 *bis*.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Comme je l'ai expliqué à M. Mattei, l'adoption de ces dispositions n'aurait aucun effet pour 2020, mais j'ai bien compris qu'à travers elles, vous vouliez proposer des pistes de réflexion pour le soutien aux entreprises par la fiscalité locale.

Depuis la LFR 3, d'importantes mesures de soutien ont été prises pour compléter l'arsenal : les impôts de production ont baissé dans le PLF pour 2021 et le PLFR 4 prévoit de mobiliser 20 milliards d'euros supplémentaires pour aider les entreprises. Ces mesures devraient résoudre le problème que vous soulevez.

Cela étant, c'est vrai, le dégrèvement que nous avons voté en LFR 3 concernait les secteurs de l'hôtellerie, des cafés, de la restauration, c'est-à-dire la partie haute de la liste S1, mais ne prenait pas en compte les entreprises de la liste S1 *bis*.

Je rends par conséquent un avis défavorable car l'année 2020 s'achève et les délibérations ont eu lieu. Surtout, les mesures complémentaires qui ont été décidées permettront de soutenir les entreprises durant cette fin d'année.

M. le président Éric Woerth. Les amendements ne seraient pas inopérants puisque la CFE est payée le 15 décembre. Nous proposons de reporter le délai des délibérations au 30 novembre, ce qui laisserait deux semaines aux collectivités. Le PLFR 4 sera voté en novembre et les collectivités pourraient très bien réunir un conseil municipal pour décider d'une exonération.

Bien sûr, c'est compliqué d'un point de vue technique puisqu'il faudrait bloquer, dans des délais courts, les procédures de recouvrement des avis d'imposition, qui ont déjà été émis, ou prévoir les remboursements si l'argent a déjà été perçu. Mais tout est compliqué en ce moment.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Il faudrait, dès lors, délibérer à nouveau pour modifier les avis qui ont été rendus le 15 octobre. Cela me semble tout de même extrêmement compliqué en cette période de l'année.

M. le président Éric Woerth. On a déjà fait plus compliqué, c'est juste une question de volonté ! En tout cas, les délais ne sont pas un obstacle insurmontable.

M. Marc Le Fur. Dès lors que des collectivités sont prêtes à le faire, pourquoi nous priverions-nous de cette possibilité ? Pourquoi hésiter plus longtemps puisqu'on doit faire feu de tout bois, dans cette crise.

M. le président Éric Woerth. Vous parlez du premier amendement. En effet, la collectivité reste libre de décider ou non de cette exonération.

M. Jean-Paul Mattei. On peut très bien donner un caractère rétroactif à une disposition dans un amendement dans la mesure où cela est annoncé. Les collectivités étant averties, elles peuvent se préparer et délibérer. Cela demandera sans doute des modifications budgétaires, mais il faut leur donner cette possibilité. La réflexion est intéressante, aussi pour l'année prochaine.

M. le président Éric Woerth. Elle vaut pour cette année, et mérite sans doute d'être étendue à l'année prochaine, vous avez raison. Monsieur le rapporteur général, j'imagine que vous êtes revenu sur votre avis ?

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Je maintiens mon avis.

M. le président Éric Woerth. Tôt ou tard, vous le ferez, même si ce n'est pas en 2020. De nombreuses taxes vont devoir être payées alors qu'elles auraient pu ne pas l'être : les collectivités auraient pu les prendre à leur charge pour supporter leur part du fardeau.

La commission rejette successivement les amendements CF196, CF201 et CF202.

Elle examine, en discussion commune, les amendements CF172 de Mme Émilie Bonnard, CF263 de M. Marc Le Fur et CF275 de M. Jean-Louis Bricout.

M. Marc Le Fur. L'e-commerce bénéficie d'un véritable avantage fiscal, au détriment du commerce de proximité. Nos grands anciens ont été confrontés à ce problème à l'arrivée de la grande distribution. Pour protéger le petit commerce, on avait créé une fiscalité spécifique portant sur les mètres carrés commerciaux de la grande distribution : la taxe sur les surfaces commerciales, dite TASCOM. Ce n'était pas parfait mais cela avait au moins le mérite d'épargner le commerce de proximité.

Je propose de créer l'équivalent d'une TASCOM sur les entrepôts puisque l'e-commerce exige beaucoup de stockage. Cela permettrait de rétablir un certain équilibre entre ces différentes formes de commerces. Il faut trouver les voies et moyens pour faire disparaître le privilège fiscal de l'e-commerce.

M. Jean-Louis Bricout. La concurrence féroce entre l'e-commerce et le commerce de proximité, jugé non essentiel, risque de s'accélérer, d'autant que les habitudes se prennent vite. Le présent amendement vise à assujettir les entreprises d'e-commerce à la TASCOM pour rétablir une forme d'équité avec le commerce de proximité. Le but est de cibler les entrepôts de stockage d'entreprises comme Amazon. Plusieurs critères seraient pris en compte : la surface de stockage des entrepôts qui ne sont pas intégrés à des magasins de commerce, dès lors qu'elle représente plus de 50 % de la surface commerciale ; la livraison à des clients non assujettis à la TVA à la suite d'une commande effectuée par voie numérique ; enfin, l'objet même du stockage, ces entrepôts jouant un rôle d'intermédiaire pour la vente de produits finis. Il est temps d'envoyer un signal fort aux petits commerçants.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Cette question, dont nous avons déjà longuement discuté, ne se règlera pas en PLFR 4. En revanche, il nous faudra trouver une solution lors de l'examen des articles non rattachés de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2021 en séance, car le *statu quo* ne peut perdurer.

Ne nous leurrions pas : nous ne pourrions pas tout régler dans le PLF. Mme Magnier a présenté un amendement intéressant de M. Potterie sur l'exclusion des succursales, que je trouve assez juste, même s'il n'est pas totalement abouti sur le plan juridique – j'y travaille en vue de l'examen en séance la semaine prochaine. J'aimerais que l'on avance dans cette direction, à savoir une TASCOM par le bas, afin d'exonérer un certain nombre d'assujettis à la TASCOM dès lors que l'on constate une iniquité. Les succursales ne sont qu'une partie du problème mais ce serait déjà intéressant d'y apporter une réponse.

La taxation des entrepôts pose toujours le même problème : on court le risque d'un contournement avec la création de *showrooms*, voire d'une mise en danger de l'emploi. Des travaux sont en cours pour tenter de résoudre cette question compliquée. Si une solution évidente et sans externalités négatives existait, cela se saurait... Je propose donc d'avancer par étapes et de nous retrouver lors de l'examen des articles non rattachés pour adopter la proposition de notre collègue sur les succursales. À ce stade, avis défavorable.

M. Jean-Louis Bricout. La cible, ce sont les entrepôts d'e-commerce, qui ont des spécificités en termes de taille – ce sont de très grandes surfaces de stockage – et de type de négoce – il s'agit de produits stockés et non transformés. Ces entreprises n'ont pas de surfaces de vente et la fixation d'un seuil permettrait d'éviter le contournement par la création de *showrooms*. Les grands entrepôts répondent à des critères suffisamment spécifiques pour que l'on puisse leur imposer une fiscalité particulière.

M. le président Éric Woerth. Il faut cumuler l'amendement relatif aux succursales avec une taxation des grands entrepôts. C'est de là que partent les produits vers le client : ils se substituent donc à une surface physique. Il faut que cela soit taxé en proportion du chiffre d'affaires réalisé par ces entrepôts. C'est tout à fait possible ; le groupe Les Républicains l'avait proposé dans un amendement lors de l'examen des articles non rattachés.

La commission rejette successivement les amendements CF172, CF263 et CF275.

Elle en vient à l'amendement CF259 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. La taxe d'aménagement est due quand on construit un petit bâtiment au fond de son jardin pour entreposer sa tondeuse. En revanche, ce n'est pas le cas quand on installe une éolienne – c'est paradoxal. Cette taxe est liée au permis de construire ; or il n'y a plus de permis de construire pour les éoliennes du fait de l'adoption, par votre majorité, de dispositions qui leur sont très favorables. L'objet de cet amendement est donc de créer l'équivalent d'une taxe d'aménagement pour les éoliennes.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Les éoliennes de moins de douze mètres sont soumises à autorisation environnementale. Étant dispensées de permis de construire, elles ne sont en effet plus assujetties à la taxe d'aménagement, contrairement aux éoliennes de plus de douze mètres ; votre amendement est donc satisfait pour ces dernières. En revanche, je donnerai un avis défavorable à l'extension de cette taxation à toutes les éoliennes, qui sont déjà redevables de l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER) au bénéfice des collectivités.

La commission rejette l'amendement CF259.

Elle est saisie de l'amendement CF287 de M. Jean-Paul Mattei.

M. Jean-Paul Mattei. Je reprends la discussion que nous avons eue un peu plus tôt sur l'impact fiscal d'un report de loyer. J'essaye d'apporter modestement ma contribution à la réflexion gouvernementale.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Autant j'étais favorable à la déduction de l'abandon d'un loyer, autant j'ai plus de réserve sur le fait de déduire

de l'assiette imposable les loyers dont le paiement a été reporté mais qui sont quand même perçus. Avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement CF287.*

Elle examine l'amendement CF261 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Le contribuable connaît son taux moyen d'imposition dans le cadre du nouveau dispositif de prélèvement de l'impôt sur le revenu, mais pas son taux marginal. Il peut certes le calculer mais il court le risque de se tromper : pourquoi ne pas lui donner cette information utile pour orienter son épargne ?

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** l'amendement CF261.*

*Elle **rejette** successivement, suivant l'avis du rapporteur général, les amendements CF10 de M. Guillaume Chiche et CF264 de M. Marc Le Fur*

Elle examine les amendements identiques CF107 de Mme Véronique Louwagie et CF195 de Mme Émilie Bonnivard.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Ces amendements sont relatifs au crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE). Il n'est pas nécessaire de retoucher le CITE car nous devons nous concentrer sur l'exécution du dispositif MaPrimeRénov'. Avis défavorable.

*La commission **rejette** les amendements identiques CF107 et CF195.*

Elle examine les amendements identiques CF92 de M. Matthieu Orphelin et CF98 de M. Marc Le Fur.

Mme Émilie Cariou. L'amendement CF92 a pour objet l'augmentation du taux de la taxe sur les services numériques (TSN).

M. Marc Le Fur. Il s'agit de poursuivre la réflexion visant à mettre fin à l'un des privilèges dont bénéficie l'e-commerce – il y en a d'autres.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Le taux actuel de 3 % n'a pas été choisi au hasard : si l'on veut avancer à l'échelle européenne pour faire de cette taxe une ressource propre de l'Union, permettant de financer l'emprunt commun de 750 milliards d'euros, il faut le faire avec cohérence. C'est ce taux de 3 % qui a été retenu dans la proposition de directive TSN, de même qu'en Italie et en Espagne. Si nous voulons parvenir rapidement à une convergence, il est préférable que la France ne modifie pas l'existant. Avis défavorable.

Mme Émilie Cariou. Je n'ai pas cosigné cet amendement parce que, au-delà du taux proposé, son champ pose problème. La taxe sur les services numériques ne s'applique pas aux ventes de biens ou de services B2C, ou *business to consumer*, destinés au grand public. Elle porte sur d'autres recettes de ces plateformes, qui

proviennent essentiellement des ventes en B2B, ou *business to business*, réalisées entre entreprises, et des recettes publicitaires. Ce n'est donc pas le chiffre d'affaires que l'on voudrait cibler qui est taxé.

La commission rejette les amendements identiques CF92 et CF98.

Suivant l'avis du rapporteur général, elle rejette successivement les amendements CF162 de M. Marc Le Fur, CF169 de Mme Émilie Bonnard, CF134 de Mme Véronique Louwagie, CF91 de M. Matthieu Orphelin, ainsi que les amendements CF97 et CF99 de M. Marc Le Fur et CF9 de M. Guillaume Chiche.

Elle examine ensuite l'amendement CF108 de Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. L'amendement vise à réduire l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés pour les bailleurs de locaux professionnels qui ont autorisé un différé de paiement des loyers.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Si vous le permettez, je ne m'attarderai pas sur les loyers, dont nous avons longuement parlé. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF108.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette successivement les amendements CF121, CF122 et CF123 de Mme Véronique Louwagie.

Elle est saisie de l'amendement CF124 de Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Il a pour objet de prendre en compte les surcoûts que les entreprises du BTP ont dû engager pour faire respecter les mesures de sécurité, notamment les gestes barrières. Il importe de les aider car les devis réalisés, en particulier dans le cadre d'appels d'offres, avant la crise sanitaire n'ont pas pu comptabiliser ces surcoûts. L'amendement vise donc à créer pour le BTP un crédit d'impôt égal à 10 % des rémunérations versées entre le 15 avril et le 31 décembre 2020. Ce taux a été suggéré par les professionnels des fédérations et des corporations car il correspond aux surcoûts constatés. La mesure apporterait un soutien important.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Nous en avons aussi discuté à plusieurs reprises. Les surcoûts ont été inclus dans les mesures du plan BTP : il est prévu que l'État les prenne en charge partiellement. En revanche, la mesure ne passera pas par un nouveau CICE à 10 % sur la masse salariale, comme vous le proposez.

L'avis est donc défavorable, même s'il est nécessaire que l'État acquitte une part de ces surcoûts.

La commission rejette l'amendement CF124.

*Puis, suivant l'avis du rapporteur général, elle **rejette** l'amendement CF197 de Mme Aude Amadou.*

Elle examine l'amendement CF273 de Mme Émilie Cariou.

Mme Émilie Cariou. L'amendement vise, une fois de plus, à faire participer les réserves de capitalisation des sociétés d'assurance à la solidarité nationale.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Avis défavorable, pour des raisons que j'ai évoquées à plusieurs reprises, et dernièrement lors de l'examen du PLF pour 2021.

*La commission **rejette** l'amendement CF273.*

Elle est saisie de l'amendement CF186 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Nous proposons que les assurances qui, pendant l'état d'urgence, ont versé des dividendes ou obtenu un bénéfice supérieur de plus de 20 % au bénéfice réalisé sur la même période en 2019, versent une contribution exceptionnelle, égale à 30 % de l'impôt sur les sociétés dû pour 2020. Cela permettrait d'abonder le fonds de solidarité, par un effet de vases communicants entre ceux qui bénéficient de cette période et ceux qui en sont victimes.

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** l'amendement CF186.*

Puis elle examine l'amendement CF191 de Mme Émilie Bonnivard.

Mme Émilie Bonnivard. Au début de la crise, vous avez indiqué que les hôtels, restaurants et discothèques devaient continuer à acquitter la contribution à l'audiovisuel public (CAP). Eu égard à la fréquentation qu'ils ont connue cette année et à la crise du secteur, le moment est venu d'adopter cet amendement, présenté à plusieurs reprises, qui vise à diminuer de 50 % la contribution à l'audiovisuel public de ces structures. Je ne parle pas de mon territoire mais de l'Île-de-France, où la situation des hôtels, des restaurants, des cafés et des discothèques est catastrophique.

Il faut déployer tous les moyens, en plus du fonds de solidarité, pour alléger cette contribution, qui n'a pas d'objet puisque ces structures n'ont quasiment pas accueilli de clients. Je comprends, à la rigueur, que nous ne les ayons pas exonérées au début de l'année, mais, maintenant, il faut le faire.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Nous avons en effet déjà examiné cet amendement. Je vous le dis à chaque fois, nous allons vers une CAP repensée. Cela mérite réflexion car, dans des situations de crise comme celle que nous connaissons, baisser la CAP ou exonérer des assujettis revient à mettre en difficulté l'affectataire, en l'occurrence l'audiovisuel public, ce qui n'est pas

nécessaire. Dire cela n'est pas botter en touche : c'est le problème de l'affectation des taxes.

Sans refaire la litanie des aides, je rappelle que nous aidons directement le secteur des hôtels, cafés et restaurants (HCR). Avis défavorable.

Mme Véronique Louwagie. Vos arguments, monsieur le rapporteur général, ne s'entendent pas. Je ne crois pas me tromper en disant que vous avez refusé des amendements de même nature dès le premier PLFR. Aujourd'hui, certains établissements, les discothèques, notamment, ont connu neuf ou dix mois de fermeture. Ces entreprises ne comprennent pas pourquoi elles doivent acquitter la contribution à l'audiovisuel public, une redevance qui est relative à l'utilisation de postes de télévision. Alors qu'il n'y aura que deux mois d'utilisation et que certains hôtels ont 25 ou 30 postes de télévision, vous ne pouvez pas ne rien faire. C'est un vrai sujet. Botter en touche après dix mois d'inutilisation est incompréhensible pour les citoyens et pour ces entreprises.

M. Marc Le Fur. Je partage le sentiment de mes collègues. Je suis souvent très critique à l'égard de la Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM) mais force est de reconnaître qu'elle a pris des mesures très simples : elle ne sollicite plus les hôtels qui n'ont pas pu accueillir de clients. Nous pourrions tenir un raisonnement analogue pour la CAP.

Mme Émilie Bonnivard. L'amendement vise à réduire la contribution de 50 %, non à l'annuler. Nous approchons là d'une mesure équilibrée.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Sans jouer aux vases communicants, je rappelle qu'il y a toujours des taxes et, plus rarement, des cotisations qui sont dues par des secteurs ayant subi la fermeture administrative. C'est le cas de la CAP, parce qu'elle vient nourrir le financement de l'audiovisuel public.

Nous apportons par ailleurs des aides directes à ces entreprises. Prenez cela comme une compensation. Le plan hôtellerie tourisme comprend beaucoup plus que la compensation de la CAP, vous en conviendrez. Il est vrai que des obligations fiscales demeurent – d'une façon peut-être un peu absurde, je vous l'accorde, puisqu'elles sont fondées sur des téléviseurs qui ne sont pas utilisés. Mais cela est largement compensé par les aides que nous mettons en place.

M. le président Éric Woerth. En effet, cette situation est un peu absurde. Nous en débattons avec le Gouvernement en séance.

M. Marc Le Fur. La situation est d'autant plus absurde qu'il s'agit d'une redevance, donc de la contrepartie d'un service. Tout à l'heure, monsieur le rapporteur général, vous m'opposiez le même argument, à l'inverse.

La commission rejette l'amendement CF191.

Elle examine, en discussion commune, les amendements CF153 et CF155 de M. Daniel Labaronne.

M. Daniel Labaronne. Ces amendements visent à répondre à la double imposition des entreprises de pêche en eau douce. L'amendement CF153 maintient l'exemption de la délivrance d'une autorisation d'occupation du territoire (AOT) dont les pêcheurs professionnels bénéficiaient jusqu'au 31 décembre 2016. L'amendement CF155, de repli, vise, à défaut d'exempter, à exonérer d'une telle délivrance.

Si le dispositif d'arrêt temporaire du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche a pu bénéficier aux marins pêcheurs, il ne s'est pas appliqué aux pêcheurs professionnels.

En outre, le montant de ces redevances est faible, de l'ordre de 200 000 euros : ce sont de petites taxes qu'il serait souhaitable de supprimer.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Les dispositions de ces amendements entrant en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2021, elles ne me semblent pas relever de ce quatrième PLFR. La pêche en eau douce fait en revanche partie des secteurs de la liste S1 *bis*. À ce titre, les pêcheurs bénéficieront de l'ensemble des mesures que prévoit ce PLFR pour ces entreprises.

Je vous suggère donc, monsieur Labaronne, de retirer vos amendements. À défaut, j'y serai défavorable.

M. le président Éric Woerth. Dans l'état d'esprit que défend le Gouvernement à juste titre, le PLFR n'est pas un produit de substitution du PLF.

M. Daniel Labaronne. Je retire les amendements mais compte revenir sur ce sujet.

Les amendements CF153 et CF155 sont retirés.

La commission examine l'amendement CF129 de Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. L'amendement modifie la base des cotisations sociales des exploitants agricoles. Il va ainsi dans le sens des dispositions que le Gouvernement a prises pour le prélèvement à la source, en réintroduisant le régime de l'année N pour la période actuelle, qui sert de base à ces cotisations.

Il permettra aux exploitants agricoles, dont les revenus ont beaucoup diminué, d'ajuster immédiatement le niveau de leurs cotisations sociales, sans décalage de trésorerie.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. C'est un débat pour le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS). Il s'agit donc plutôt

d'un amendement d'appel, bien que nous ayons discuté de mesures qui auraient eu leur place en PLFSS dans des PLFR d'urgence.

Votre dispositif présente cependant certaines difficultés potentielles, qu'il faudrait résoudre : par exemple, *quid* des cotisations déjà payées et de l'assiette forfaitaire ? La proposition me semble donc un peu déficiente. Nous l'avons d'ailleurs déjà rejetée en PLFR 3.

M. le président Éric Woerth. Vous êtes donc favorable à cet amendement dans le PLFSS ?

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Je dis qu'il aurait davantage sa place dans le PLFSS, dont je ne suis pas le rapporteur général. Demande de retrait.

Mme Véronique Louwagie. Je maintiens l'amendement, pour le retravailler et le redéposer très prochainement, afin qu'il soit débattu aussi lors de l'examen du PLF.

La commission rejette l'amendement CF129.

Elle examine ensuite l'amendement CF127 de Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Cet amendement vise à soutenir l'intéressement et la participation des salariés, en supprimant le forfait social sur ces dispositifs, y compris l'abondement, pour une période qui pourrait être limitée. Il s'agit d'améliorer le pouvoir d'achat des salariés.

Ce sujet est souvent débattu. Le Gouvernement a déjà fait des pas avec des mécanismes de diminution du forfait social, mais celui-ci reste un véritable frein à la diffusion de ces outils très intéressants, dont il faut faire la promotion.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Je vous renvoie aux avancées importantes accomplies dans le cadre de la loi PACTE, dont nous ne pouvons pas encore mesurer tous les effets. Le forfait social a été supprimé sur les primes de participation pour les entreprises de moins de 50 salariés, qui ne sont pas tenues de mettre en place un accord de participation, et son taux a été réduit sur l'abondement de l'employeur pour les entreprises de plus de 50 salariés. Il faut attendre que les entreprises s'adaptent à ces modifications normatives et qu'elles intègrent bien les sujets du partage de la valeur et de l'intéressement. Il convient d'avancer par paliers. Avis défavorable.

Mme Véronique Louwagie. Monsieur le rapporteur général, si le mécanisme de l'intéressement se diffuse mal et que les entreprises ne s'y retrouvent pas, c'est peut-être qu'elles ont affaire à une multitude de dispositifs et que le forfait social n'a pas été complètement supprimé.

M. le président Éric Woerth. Le problème, ce n'est pas tant l'existence du forfait social – c'est nous qui l'avons créé, convaincus que tous les revenus devaient

contribuer au financement de la protection sociale –, mais son taux, qui a explosé. Si le taux était à 2 %, la question ne se poserait pas ; mais avec des taux de 10 %, de 16 % ou de 20 %, le forfait social devient un impôt très lourd et ressenti comme injuste.

Mme Véronique Louwagie. En effet, lorsque le taux du forfait social est de 20 %, il excède celui des cotisations patronales sur un grand nombre de rémunérations : les entreprises n'ont donc aucun intérêt à adopter l'intéressement et se tournent vers d'autres dispositifs de rémunération.

Mme Émilie Cariou. Attendons que la loi PACTE produise ses effets. Je ne suis pas du tout favorable à la suppression du forfait social. La crise sanitaire le montre, la protection sociale, financée par les cotisations, permet de sauver nos concitoyens. Tous les revenus doivent contribuer à la protection des salariés, cessons de les insécuriser.

M. le président Éric Woerth. Bien sûr, à condition que les taux demeurent faibles...

La commission rejette l'amendement CF127.

Suivant l'avis du rapporteur général, elle rejette successivement les amendements CF128 de Mme Véronique Louwagie, CF11 de M. Guillaume Chiche, CF200 de Mme Aude Amadou ainsi que les amendements CF86 et CF96 de M. Marc Le Fur.

Puis elle examine les amendements CF194 de Mme Sabine Rubin, CF192 de M. Éric Coquerel, CF190 de Mme Sabine Rubin et CF187 de M. Éric Coquerel.

Mme Sabine Rubin. Ces amendements proposent de conditionner les aides de l'État. L'amendement CF194 prévoit que les entreprises doivent avoir adopté une stratégie climat et publié un bilan carbone renforcé et standardisé, l'amendement CF192 qu'elles doivent respecter les garanties en matière de respect des droits humains et de démocratie.

L'amendement CF190 vise à subordonner les aides à l'absence de licenciements économiques – je pense ici à Air France, qui a obtenu 7 milliards d'euros et prévoit pourtant la suppression de 8 000 postes d'ici 2022.

Enfin, l'amendement CF187 vise à mettre un terme au système du « socialisme pour les riches », en excluant des aides les entreprises qui ont versé des dividendes au titre de l'année 2020, sans que leurs profits aillent à l'investissement et à l'emploi.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette successivement les amendements CF194, CF192, CF190 et CF187, puis l'amendement CF272 de Mme Valérie Rabault.

Puis elle est saisie des amendements CF93 de M. Matthieu Orphelin et CF280 de Mme Stella Dupont.

Mme Stella Dupont. Alors que le Gouvernement a décidé d’instaurer un deuxième confinement et de contraindre à la fermeture un certain nombre de commerces, il convient de mesurer les marges que réaliseront l’e-commerce et les grandes et moyennes surfaces (GMS) durant cette période. Les données dont nous disposons pour le premier confinement montrent en effet que la GMS a pu connaître des baisses d’activité notable, ce qui peut nuancer l’injustice ressentie par beaucoup.

Selon les données objectivées dont nous disposerons, nous pourrions éventuellement envisager une contribution sur les marges exceptionnelles du e-commerce et de la GMS – objet du rapport demandé dans cet amendement.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Depuis le début de cette crise, je m’intéresse avec Stella Dupont aux marges réalisées par la GMS : des augmentations substantielles ont pu être observées dans certains endroits mais ailleurs, la situation semble plus tendue. Il serait intéressant d’établir un rapport sur cette question, une fois que les bilans 2020 auront été publiés, pour disposer de chiffres correspondant à la réalité des marges de la GMS et de l’e-commerce. Mais en l’état, l’avis est défavorable.

La commission rejette successivement les amendements CF93 et CF280.

Elle est saisie des amendements CF46, CF48, CF49, CF50 et CF47 de M. Hervé Saulignac.

M. Jean-Louis Bricout. Ces amendements visent à demander au Gouvernement de remettre au Parlement, dans un délai de quinze jours à compter de la promulgation de la loi, des rapports sur l’opportunité d’ouvrir des crédits exceptionnels en direction des collectivités territoriales – CF46 – ; de rendre au moins égales les attributions de l’État aux collectivités en 2021 au titre du dégrèvement barémique constaté sur la CVAE versée aux collectivités en 2020 – CF48 – ; de garantir aux départements des droits de mutation à titre onéreux sur le montant de 2020 et 2021, à hauteur de la moyenne des encaissements des trois années précédentes – CF49 – ; de garantir un niveau d’abondement des fonds de péréquation au niveau constaté au titre de 2020, au besoin en ayant recours à une dotation financée sur le budget de l’État – CF50 – ; d’ouvrir des crédits exceptionnels pour prendre en charge une partie des frais d’obsèques des personnes décédées du fait du virus – CF47.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Je vous invite à retirer ces amendements et à les redéposer, afin d’échanger avec le Gouvernement sur ces questions diverses.

La commission rejette successivement les amendements CF46, CF48, CF49, CF50 et CF47.

*Suivant l'avis du rapporteur général, elle **rejette** l'amendement CF257 de M. Éric Coquerel.*

Puis elle examine l'amendement CF199 de Mme Aude Amadou.

Mme Sophie Errante. Nous proposons que le Gouvernement remette au Parlement, avant le 1^{er} avril 2020, un rapport sur les conséquences de la crise sanitaire sur les clubs sportifs amateurs.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. J'émet un avis défavorable à cet amendement. Je souhaite rappeler qu'un certain nombre de mesures du plan d'urgence concernent le sport et que, par ailleurs, la dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles (DDAI) a fait l'objet d'une ouverture de crédits de 2,5 milliards d'euros en LFR 2 : cela permettra de financer l'aide exceptionnelle pour les précaires et les jeunes ainsi que les mesures de soutien aux secteurs de la culture et des sports. Ainsi, 100 millions d'euros viendront compenser les pertes de recettes de billetterie, ce qui bénéficiera aux petits clubs de foot et de rugby.

*La commission **rejette** l'amendement CF199.*

Elle examine l'amendement CF266 de Mme Émilie Bonnivard.

Mme Émilie Bonnivard. Je souhaite appeler votre attention sur le paiement des droits à congés payés, acquis par les employés lorsqu'ils étaient en activité partielle, auquel les entreprises du tourisme devront bientôt procéder. Cela représente des montants considérables et pose un problème de trésorerie certain à ces entreprises.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. C'est en effet une question sur laquelle il faudra se pencher. Je vous propose de retirer votre amendement afin de pouvoir en discuter en séance.

*L'amendement CF266 est **retiré**.*

*La commission **adopte** la seconde partie du projet de loi de finances rectificative pour 2020 **sans modification**.*

*Puis elle **adopte** l'ensemble du projet de loi de finances rectificative pour 2020 **sans modification**.*

*

* *