

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

- examen du projet de loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 (n° 3236) (Mme Dominique DAVID, rapporteure).. 2
- examen, pour avis, du projet de loi autorisant l'approbation de la décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système de ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision 2014/335/UE, Euratom (n° 3734) (M. Alexandre HOLROYD, rapporteur) 9
- information relative à la commission 18

Mardi

19 janvier 2021

Séance de 17 heures 15

Compte rendu n° 42

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Présidence de

**M. Éric Woerth,
*Président***



La commission examine le projet de loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 (n° 3236) (Mme Dominique David, rapporteure).

M. le président Éric Woerth. Mes chers collègues, avant d'aborder notre ordre du jour, je tiens à vous informer que j'ai dû mettre en œuvre les dispositions du quatrième alinéa de l'article 89 de notre règlement et déclarer contraires à l'article 40 de la Constitution les alinéas 13, 14, 35, 36, 50 à 54, ainsi que les mots : « et font approuver par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution au moment de leur agrément » et la seconde phrase des alinéas 15 et 37 de l'article unique de la proposition de loi relative à la réforme du courtage de l'assurance et du courtage en opérations de banque et en services de paiement que nous examinerons demain matin en commission, sur le rapport de Mme Valéria Faure-Muntian.

Il s'agit d'une procédure mise en œuvre par les présidents de commission sur les propositions de loi quand l'une de leurs dispositions pose une question de recevabilité financière, ce qui est heureusement assez rare car l'on admet le gage de charge sur les propositions de loi et, dès lors qu'une proposition de loi est correctement gagée, le problème n'est généralement pas soulevé. Cette procédure a déjà été appliquée à plusieurs reprises, mais pas encore sur une proposition de loi examinée en commission des finances sous cette législature.

Dans le cas qui nous occupe, il s'agit de dispositions qui attribuent à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), personne publique dont les ressources financières et le plafond des emplois sont définis par la loi de finances, une compétence nouvelle et obligatoire. Le fait que cette autorité exerce actuellement une compétence facultative pour contrôler les courtiers en assurance et en banque ne permet pas de considérer que le fait de contrôler les associations professionnelles soit une simple extension ou adaptation de cette compétence. En effet, ces associations professionnelles exerceront des missions distinctes de celles des courtiers et intermédiaires, si bien que leur contrôle ne peut être identique. Dès lors, au titre de l'article 40, qui nous conduit à raisonner juridiquement et non pas économiquement, c'est la création d'une mission nouvelle pour une personne publique, donc l'aggravation d'une charge publique.

Les auteurs de la proposition de loi avaient peut-être été tentés de considérer qu'ils n'avaient pas besoin de la gager car une disposition similaire avait été introduite par un amendement parlementaire présenté au Sénat dans le projet de loi PACTE. Mais, d'une part, cet amendement était légèrement différent et n'ajoutait pas expressément un nouveau cas dans les missions obligatoires de l'ACPR énumérées à l'article L. 612-2 du code monétaire et financier et, d'autre part, le Sénat a parfois une jurisprudence divergente quant à l'appréciation de la recevabilité financière.

Pour en finir sur ce point, les conséquences de la décision que j'ai rendue sont simples : nous pouvons discuter du texte de la proposition de loi, le modifier en commission en adoptant des amendements. Toutefois, le texte tel qu'établi à l'issue de l'examen en commission ne comportera plus les alinéas ni les mots et la phrase que j'ai mentionnés. C'est ce texte ainsi amendé et modifié par la décision rendue au titre de l'article 40 de la Constitution qui sera examiné en séance publique mercredi prochain. Rien n'interdira au Gouvernement, s'il le souhaite, de réintroduire par voie d'amendement une nouvelle compétence d'agrément des associations professionnelles par l'ACPR.

Notre ordre du jour appelle l'examen du projet de loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, qui a été inscrit à l'ordre du jour de la séance du mercredi 27 janvier par la Conférence des présidents de mardi dernier. Nous avons nommé Mme Dominique David rapporteure sur ce projet de loi de ratification jeudi dernier. La crise que nous traversons depuis mars dernier a conduit le législateur à habiliter très rapidement le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnances. Ce sont ainsi pas moins de soixante-deux ordonnances qui ont été prises de mars à juin 2020, dont certaines dans les domaines économique et financier.

Le projet de loi dont nous sommes saisis est loin de ratifier l'ensemble des ordonnances prises dans ce domaine, puisqu'il en concerne seulement quatre : l'ordonnance n° 2020-705 du 10 juin 2020 relative au fonds de solidarité, qui n'est pas l'ordonnance qui a créé ce fonds le 25 mars, mais une ordonnance modificatrice, qui a prolongé la durée de vie du fonds depuis lors reconduit par la loi de finances pour 2021 ; l'ordonnance n° 2020-738 du 17 juin 2020 portant diverses mesures en matière de commande publique, qui assouplit des conditions d'accès aux marchés et contrats de concessions ; l'ordonnance n° 2020-739 du 17 juin 2020 portant réorganisation de la Banque publique d'investissement, qui semble prioritaire pour le Gouvernement, puisqu'il avait essayé de la faire ratifier lors de l'examen de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) cet automne avant que cette ratification soit censurée comme cavalier par le Conseil constitutionnel le 3 décembre 2020 ; enfin, l'ordonnance n° 2020-740 du 17 juin 2020 relative à l'octroi d'avances en compte courant aux entreprises en difficulté.

Mme Dominique David, rapporteure. Chers collègues, quatre ordonnances sont ratifiées par ce projet de loi.

La première porte sur le fonds de solidarité et comprend deux mesures, dont l'une prolonge son existence jusqu'au 31 décembre 2020. Le fonds ayant été institué pour une durée de trois mois, une prolongation était nécessaire au mois de juin. Néanmoins, cette mesure est purement formelle, puisque la date retenue par l'ordonnance a déjà été modifiée par la loi de finances pour 2021, qui a maintenu le fonds de solidarité jusqu'au 16 février 2021. Le deuxième article de l'ordonnance organise l'échange d'informations entre administrations et élargit le nombre d'agents habilités à réclamer des documents aux bénéficiaires du fonds pour contrôler leur éligibilité. On pourrait craindre un alourdissement administratif, mais les 100 000 contrôles *a posteriori* ont permis d'identifier jusqu'ici 21 614 demandes frauduleuses. Des actions en recouvrement ont été engagées. Il faut saluer la vigilance de l'administration. Pour rappel, au 15 janvier 2021, le fonds de solidarité avait distribué plus de 6 millions d'aides à 1,9 million d'entreprises, pour un montant total de 12 milliards d'euros. Il s'est révélé un instrument indispensable pour soutenir notre économie.

La deuxième ordonnance comprend plusieurs articles qui dérogent de manière temporaire au code de la commande publique. Ces dérogations ont pour principal objectif de soutenir les entreprises fragilisées par les conséquences de l'épidémie. Ainsi, l'article 1^{er} de l'ordonnance empêche que les entreprises en procédure de redressement judiciaire soient exclues des procédures de passation de marchés et de concessions, dès lors qu'elles bénéficient d'un plan de redressement. L'article 2 facilite l'accès des PME et des artisans à la commande publique en imposant, pour les marchés publics globaux, qu'au moins 10 % de l'exécution du marché soit confié à des PME. Ces deux articles s'appliquent jusqu'au 10 juillet 2021. Enfin, l'article 3 impose aux acheteurs publics de ne pas tenir compte de la baisse de chiffre d'affaires liée à l'épidémie lors de l'examen de la capacité économique d'une entreprise. Cet assouplissement s'applique jusqu'au 31 décembre 2023, la capacité économique d'une

entreprise pouvant être appréciée par les acheteurs sur les trois derniers exercices disponibles. Cette ordonnance établit ainsi un équilibre entre respect des principes de la commande publique et adaptation de notre droit aux circonstances particulières.

La troisième ordonnance modifie l'organisation du groupe Bpifrance. Nous avons déjà adopté sa ratification au sein du projet de loi ASAP, avant que le Conseil constitutionnel censure la disposition correspondante comme cavalier. Aussi, le Gouvernement nous propose de nouveau de la ratifier. Je ne pense pas que nous courrons le même risque avec ce projet de loi, pour deux raisons. D'une part, les quatre ordonnances ont été adoptées sur la base de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020, qui nous fixait un but commun : le soutien à l'économie dans un contexte de crise sanitaire. D'autre part, la réorganisation interne de Bpifrance lui permet de fournir un volume plus élevé de garanties de prêts bancaires, ce qui correspond effectivement à la finalité initiale de soutien à l'économie. Nous pouvons seulement regretter que nous ne procédions que demain à l'audition du directeur général de Bpifrance.

J'en viens au fond de cette ordonnance, qui apporte des modifications importantes à l'organisation du groupe Bpifrance : l'absorption de la société mère par sa filiale dédiée au financement de l'économie. Il y aura donc, à l'issue de la fusion, une société anonyme et deux filiales qu'elle contrôle à 100 %. Initialement, ce groupe était constitué d'une société anonyme détenue à moitié par l'État et à moitié par la Caisse des dépôts. Cette société anonyme contrôlait trois filiales, exerçant chacune une des missions dévolues à la Bpi : le financement des TPE-PME par le biais de garanties bancaires et de prêts, l'assurance-export et l'investissement. Les deux filiales dédiées à l'assurance-export et à l'investissement étaient détenues à 100 % par la société anonyme Bpifrance. La troisième filiale, Bpifrance Financement, qui accorde les garanties et des prêts, était dans une situation un peu différente, dans la mesure où des acteurs bancaires privés détenaient une participation minoritaire de 9 % de la filiale, la société Bpifrance contrôlant les 91 % restants.

L'intérêt de la fusion est de consolider la structure financière du groupe. Ainsi, cette fusion permet de doubler les ratios de solvabilité de Bpifrance et d'augmenter la capacité d'intervention en prêts et garanties du groupe. En particulier, elle a permis de dégager 400 millions d'euros pour abonder les fonds de garantie de Bpifrance au moment du premier confinement, sans dotation budgétaire supplémentaire de l'État, et de distribuer 2,8 milliards d'euros de prêts Atout, sans garantie. Cette fusion est également utile dans le cadre de la mise en œuvre de la partie du plan de relance confiée à la Bpi en 2021 et 2022.

L'actionnariat de cette nouvelle société anonyme change de façon marginale. Auparavant, je l'ai dit, le capital était détenu par deux acteurs publics : l'État, par le biais de l'établissement public et commercial Bpifrance, et la Caisse des dépôts et consignations. Dans le nouveau schéma, ces deux acteurs ne détiennent plus la totalité du capital, mais au minimum 95 % dont la moitié pour l'État. Les 5 % restants – c'est un maximum – peuvent être détenus par des acteurs bancaires privés bénéficiaires des garanties de Bpifrance. L'association de ces acteurs privés au capital du groupe n'est pas nouvelle : actuellement, ils détiennent 9 % du capital de la filiale Bpifrance Financement. Cette fusion n'entraîne pas, dans l'immédiat, de transfert de titres : l'État et la Caisse des dépôts détiennent 98,6 % des droits de vote au sein de la nouvelle entité, les actionnaires minoritaires détenant les 1,4 % restants. Ce n'est que dans un second temps que certains actionnaires minoritaires pourraient être amenés à céder des titres.

L'article 4 prévoit la ratification d'une quatrième ordonnance, qui apporte une dérogation au droit commun des avances d'actionnaires. Ainsi, les fonds communs de placement à risque (FCPR), les fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) et les

fonds d'investissement de proximité (FIP) peuvent consentir des avances correspondant à 20 % et non plus à 15 % de leur actif. Pour les fonds professionnels de capital investissement et les sociétés de capital-risque, la limite est portée de 20 à 30 %.

Cette mesure est inspirée par le même souci que beaucoup des mesures adoptées dans l'urgence : permettre aux entreprises de faire face à leurs engagements en leur fournissant la trésorerie nécessaire. En l'espèce, il s'agit de permettre aux fonds communs d'investissement d'octroyer des avances plus importantes que d'habitude, lesquelles doivent avoir été consenties entre le 1^{er} mars et le 31 décembre 2020 à des sociétés ayant subi une perte de chiffre d'affaires d'au moins 10 % entre le 1^{er} mars et le 30 avril 2020. Le retour aux plafonds de droit commun doit intervenir d'ici au 30 juin 2022. J'ai demandé à l'administration des éléments permettant de chiffrer l'apport que ces avances ont pu constituer pour les entreprises bénéficiaires – ils apparaîtront dans mon rapport. Je présenterai deux amendements rédactionnels et vous propose d'adopter le projet de loi modifié.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. L'ordonnance portant diverses mesures en matière de commande publique impose aux acheteurs publics de ne pas tenir compte jusqu'en 2023 de la baisse du chiffre d'affaires, lorsqu'ils évaluent la capacité économique et financière des entreprises. Alors que nous continuons d'accompagner les entreprises en difficulté, ne faudrait-il pas envisager d'aller jusqu'à 2024 ? S'agissant de Bpifrance, pourriez-vous donner quelques précisions sur l'augmentation des capacités d'intervention qui ne nécessiterait pas de participation budgétaire de l'État ? Enfin, auriez-vous quelques chiffres sur le volume d'avances consenties grâce à la dérogation apportée par la quatrième ordonnance ?

M. Alexandre Holroyd. Le groupe La République en marche votera évidemment ce projet de loi fondamental. Bpifrance pourra ainsi jouer le rôle essentiel qui lui revient dans le cadre du plan de relance.

Mme Véronique Louwagie. Ces ordonnances sont bienvenues dans la crise actuelle. Tout comme nous avons voté les projets de loi de finances rectificative successifs, nous voterons ce texte, qui vise à renforcer les capacités financières et à faciliter l'accès au crédit et aux contrats publics de nombreuses TPE-PME fragilisées. Néanmoins, nous regrettons que la question du surendettement des TPE-PME ne soit pas prise en compte et que la disposition visant à transformer en quasi-fonds propres une partie des prêts garantis par l'État (PGE) des entreprises les plus en difficulté ne soit toujours pas à l'ordre du jour. Nous déplorons aussi l'absence d'un dispositif de fonds de soutien massif au paiement des loyers des entreprises.

M. Brahim Hammouche. Le groupe Mouvement Démocrate (MoDem) et Démocrates apparentés votera la ratification des quatre ordonnances. Le fonds de solidarité n'a cessé d'être amélioré et abondé depuis mars. Il a permis de soutenir plus de 1,9 million de bénéficiaires pour plus de 12 milliards d'euros. Nous nous réjouissons des annonces du ministre de l'économie, des finances et de la relance, afin d'affiner le dispositif. Précisons également que certaines dispositions de la deuxième ordonnance ont été améliorées et pérennisées par la loi dite ASAP, qu'il s'agisse de l'accès des entreprises en redressement aux marchés publics ou de la place de nos TPE-PME dans les marchés globaux. La réorganisation de Bpifrance – il aurait en effet été préférable d'auditionner aujourd'hui son directeur général –, qui augmentera ses fonds propres et, partant, sa surface d'investissement, est également un motif de satisfaction. Enfin, l'aménagement du régime de l'octroi d'avances en compte courant permettra de soutenir à peu de frais la trésorerie des entreprises en difficulté.

Le projet de loi illustre à la perfection ce que doivent être les ordonnances : des textes courts pour faire face à des situations temporaires difficiles, répondant à des demandes pratiques et qui, pour voir leur dispositif pérennisé, ne peuvent faire l'économie d'un débat approfondi devant la représentation nationale.

M. le président Éric Woerth. Le Gouvernement n'a inscrit que mardi dernier le projet de loi à l'ordre du jour, ce qui m'a conduit à inscrire son examen en commission au cours d'une semaine déjà très occupée pour notre commission. L'audition du directeur général de Bpifrance qui doit avoir lieu demain matin restera néanmoins utile pour la séance.

Mme Claudia Rouaux. Si nous comprenons la nécessité de telles ordonnances, elles ne permettent pas l'exercice démocratique. Il ne faudrait pas ajouter à la crise sociale, sanitaire, financière et économique une crise démocratique. Le groupe socialiste et apparentés votera cependant le projet de loi.

Mme Patricia Lemoine. Sans surprise, le groupe Agir ensemble votera le projet de loi. C'est l'occasion de redire combien la réponse du Gouvernement a été importante, rapide et massive et comme elle a su s'adapter au fur et à mesure. Le fonds de solidarité apporte des réponses très attendues par nos entreprises. Lui aussi s'est adapté tout au long de l'année 2020, et continuera de le faire. L'assouplissement des règles de la commande publique était également très attendu, notamment par les collectivités. La réorganisation de Bpifrance, qui permettra d'avoir des moyens supplémentaires, est une bonne chose. Enfin, l'octroi d'avances en compte courant aux entreprises en difficulté est une mesure essentielle.

M. Michel Zumkeller. En mars 2020, le groupe UDI et Indépendants avait approuvé l'idée de procéder par ordonnances pour légiférer rapidement. Cependant, les marges de manœuvre données au Gouvernement ne doivent pas empêcher le contrôle démocratique par le biais de la représentation nationale. Non seulement l'état d'urgence doit faire l'objet de ce contrôle parlementaire mais les nombreuses ordonnances doivent être soumises à la consultation des deux assemblées et, bien entendu, leurs mesures devront prendre fin avec la fin de l'épidémie. Ces quatre ordonnances semblent prioritaires au regard de la conjoncture économique. Il faut soutenir notre économie pour protéger le travail de nos salariés et empêcher que nos entreprises ne cessent leur activité. Notre groupe votera ce texte, tout en s'interrogeant sur le sort réservé aux autres ordonnances, principalement celles relatives aux diverses procédures sanitaires et sociales.

M. Michel Castellani. Le groupe Liberté et Territoires porte un regard globalement positif sur ces ordonnances, qui ont certainement permis d'éviter un effondrement massif, et salue la rapidité avec laquelle elles ont été adoptées. Il conviendrait cependant de mieux répartir le fonds de solidarité selon le tissu économique des territoires. Par ailleurs, les retours du terrain font montre d'une certaine incompréhension concernant l'accessibilité des fonds, les critères ayant évolué au moins quatre fois et les conditions ne cessant de s'accumuler. Il aurait été souhaitable de rendre le dispositif plus simple et plus clair.

Mme Sabine Rubin. Le groupe de la France insoumise s'abstiendra pour deux raisons. Si la prolongation du fonds de solidarité est une très bonne chose, son barème n'est pas adapté. Conditionner l'octroi de l'aide à une perte de 50 % du chiffre d'affaires et indépendamment des revenus expose particulièrement les indépendants et les entreprises. Nous trouvons dommage que le ministre n'ait pas tenu compte de notre proposition d'un système par tranches. Qui plus est, 9 % de la filiale de Bpifrance sont détenus par des banques privées. Certes, ce n'est pas grand-chose et cette fusion va permettre au nouvel ensemble de disposer de fonds propres plus importants, mais nous nous inquiétons de voir que des groupes privés puissent disposer de prérogatives revenant à Bpifrance.

M. Jean-Paul Dufrègne. Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine s'était opposé à la loi du 23 mars 2020, laquelle, au-delà de créer un nouveau régime d'urgence – sanitaire –, ouvrait la voie à diverses ordonnances, visant à contourner des règles économiques et sociales relevant du droit du travail. Néanmoins, ces quatre ordonnances sont plus consensuelles, la troisième, notamment, en augmentant la capacité de financement de Bpifrance, un établissement relativement sous-utilisé depuis sa création. Sur le fond, l'ensemble des dispositions ne semble pas contenir d'éléments qui pourraient susciter notre opposition. Nous pourrions d'ailleurs pérenniser les dispositions permettant aux TPE-PME d'accéder plus facilement aux marchés publics. Sur la forme, nous dénonçons une fois encore l'usage excessif des ordonnances et des dispositions réglementaires, qui retirent au législateur son pouvoir de faire la loi, notamment sur des sujets importants comme le fonds de solidarité. Nous voterons cependant le projet de loi.

Mme Dominique David, rapporteure. Monsieur le rapporteur général, l'évolution de la pandémie pose en effet la question de l'opportunité de maintenir l'assouplissement sur la capacité économique des entreprises jusqu'en 2024. Il est en effet possible que le chiffre d'affaires de certaines entreprises ne soit pas revenu à la normale en 2021, et peut-être même après.

Concernant l'augmentation des fonds propres de Bpifrance, l'établissement a vu son ratio de solvabilité passer de 11 à 28 %, ce qui lui permet mécaniquement d'accorder davantage de prêts, notamment dans le cadre de la relance. Quant au montant des avances en trésorerie, je n'ai pas les chiffres et vous suggère de poser la question demain au directeur général de Bpifrance.

Madame Louwagie, concernant la transformation des PGE en fonds propres, je vous rappelle que nous avons d'autres dispositifs qui mériteraient d'être mieux connus des entreprises, notamment ceux des prêts participatifs. Les avances remboursables évoquées dans ce projet de loi sont elles-mêmes considérées comme des quasi-fonds propres.

Madame Rouaux, vous avez déploré le manque de démocratie de ces procédures, mais vous êtes libre de déposer des amendements au texte d'ici la séance.

Monsieur Castellani, vous avez regretté l'instabilité des dispositifs. Il était très compliqué de prévoir en début de crise des mesures adaptées à une situation qui a évolué et dont la durée était inconnue. Nous pouvons saluer en revanche la capacité à nous adapter à l'évolution de la crise.

Madame Rubin, nulle inquiétude à avoir ! Les droits de vote accordés aux actionnaires privés – les banques – correspondent à 1,4 % de la nouvelle société Bpifrance. Ils ne disposent donc d'aucune minorité ni d'influence ni de blocage.

Monsieur Dufrègne, les modalités d'accès des PME aux marchés publics, qui sont de bonnes dispositions, ont bien été pérennisées dans le cadre de la loi ASAP.

Mme Sabine Rubin. Je n'ai pas obtenu de réponse à la question sur le barème du fonds de solidarité, qui n'est pas adapté à la crise et ne tient pas compte des entreprises les plus petites et les plus précaires.

Mme Dominique David, rapporteure. Nous avons récemment doublé les montants des aides distribuées par le fonds de solidarité, ce qui a permis de les accorder à des entreprises ayant perdu plus de 70 % de leur chiffre d'affaires. Nous adaptons ce fonds au fur et à mesure de la crise.

La commission en vient à l'examen des articles.

Article 1^{er} : *Ratification de l'ordonnance n° 2020-705 du 10 juin 2020*

La commission adopte l'article 1^{er} sans modification.

Article additionnel après l'article 1^{er} : *Modification de l'ordonnance n° 2020-705 du 10 juin 2020*

La commission est saisie de l'amendement rédactionnel CF2 de la rapporteure.

Mme Dominique David, rapporteure. Il s'agit de corriger une erreur dans l'ordonnance portant sur le fonds de solidarité.

La commission adopte l'amendement CF2.

Article 2 : *Ratification de l'ordonnance n° 2020-738 du 17 juin 2020*

La commission adopte l'article 2 sans modification.

Article 3 : *Ratification de l'ordonnance n° 2020-739 du 17 juin 2020*

La commission adopte l'article 3 sans modification.

Article additionnel après l'article 3 *Modification de l'ordonnance n° 2020-739 du 17 juin 2020*

La commission est saisie de l'amendement CF1 de la rapporteure.

Mme Dominique David, rapporteure. L'amendement vise à apporter des corrections rédactionnelles à l'ordonnance relative à Bpifrance.

La commission adopte l'amendement CF1.

Article 4 : *Ratification de l'ordonnance n° 2020-740 du 17 juin 2020*

La commission adopte l'article 4 sans modification.

Puis elle adopte l'ensemble du projet de loi modifié.

La commission passe à l'examen pour avis du projet de loi autorisant l'approbation de la décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision 2014/335/UE, Euratom (n° 3734).

M. le président Éric Woerth. Notre ordre du jour appelle maintenant l'examen pour avis du projet de loi autorisant l'approbation de la décision du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système de ressources propres de l'Union européenne, présenté en Conseil des ministres mercredi dernier.

Dans la mesure où la commission des affaires étrangères, qui est saisie au fond, examine ce projet demain, nous devons nous prononcer auparavant. Il s'agit d'un projet important car il conditionne la possibilité pour l'Union européenne d'emprunter 750 milliards d'euros sur les marchés, afin de contribuer au sauvetage de l'économie et à la relance dans les différents États membres. Tous les États doivent en effet approuver la décision du Conseil pour qu'elle entre en vigueur et permette de réaliser cet emprunt.

Cette décision n'est pas sans susciter des interrogations car elle acte une participation croissante de la France au budget pour la période 2021-2027, alors que notre situation est bien plus critique que celle d'autres pays. Notre quotité de la principale ressource propre alimentant le budget de l'Union, à savoir le revenu national brut (RNB), passera ainsi de 14,9 % à 17,6 %. Plus encore, nous devons financer à hauteur de 34 % l'ensemble des rabais pour l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas, le Danemark et la Suède. Nous sommes donc non seulement le deuxième plus important contributeur au budget, mais aussi le premier contributeur aux corrections. Et la liste des pays bénéficiaires de ces corrections n'est pas sans laisser quelque peu songeur.

Aussi, je crois qu'il est intéressant de débattre de ce texte en commission des finances avant qu'il ne soit examiné au fond par la commission des affaires étrangères, puis en séance publique.

M. Alexandre Holroyd, rapporteur pour avis. Notre commission s'est saisie pour avis du projet de loi autorisant l'approbation de la décision du Conseil relative aux ressources propres (DRP) de l'Union européenne pour la période 2021-2027. Cette nouvelle décision se substituera à celle du 26 mai 2014 et sera applicable rétroactivement à compter du 1^{er} janvier 2021.

Nous avons débattu du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne pour l'année 2021 dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances. Il nous incombe désormais d'étudier les modalités de financement du budget de l'Union pour les sept prochaines années, autrement dit le volet recettes du cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027. En effet, la DRP est négociée de façon concomitante au volet dépenses, à savoir le cadre financier pluriannuel adopté par le Conseil le 17 décembre dernier à la suite de l'approbation donnée la veille par le Parlement européen. Le CFP établit un budget à long terme de 1 074,3 milliards, auquel s'ajoutent 750 milliards au titre du plan de relance européen *Next Generation EU*.

La ratification rapide par l'ensemble des États membres de la décision « ressources propres » est particulièrement importante cette année car elle conditionne la possibilité pour la Commission européenne d'emprunter sur les marchés et donc de financer le plan de relance européen. Plus la ratification prendra du temps, plus les premiers versements du plan de relance européen à destination des États membres seront différés. En France, la ratification ne peut

intervenir qu'après avoir été autorisée par le Parlement. Je vous propose donc une brève présentation de ce que prévoit cette décision et de ses conséquences budgétaires pour nos finances.

Si la présente décision proroge le système de ressources propres dans ses principaux aspects, elle illustre également une volonté de renouvellement des ressources de l'Union, de simplification des mécanismes de compensation et de mise en œuvre d'un cadre extraordinaire permettant de faire face à la crise.

Pour la période 2021-2027, la DRP ne modifie qu'à la marge les modalités de calcul de la contribution française. Le ressaut de celle-ci est essentiellement la conséquence de la fin de la contribution britannique et de l'augmentation du budget européen. L'évolution de la contribution française totale entre les périodes 2014-2020 et 2021-2027 est d'environ 35 %. Elle est ainsi comparable à celle observée dans d'autres États membres : 34 % en Belgique, 34 % en Espagne, 37 % aux Pays-Bas, 35 % en Autriche.

La contribution totale de la France au budget de l'Union européenne devrait s'élever à 207,5 milliards d'euros pour l'ensemble de la période 2021-2027, soit une moyenne de 29,6 milliards par an. La France supporterait donc une augmentation de 55,8 milliards par rapport à la programmation pluriannuelle 2014-2020, soit 8 milliards par an avant création de toute autre nouvelle ressource propre.

Depuis plusieurs années, la France soutient, dans les négociations avec ses partenaires européens, le principe d'une diversification des sources de financement de l'Union. Il faut donc se féliciter de la mise en place, dès cette année, d'une nouvelle ressource fondée sur la part des déchets d'emballages plastiques non recyclés – cela n'était pas arrivé depuis le Conseil européen de Bruxelles de 1988. L'effet de l'introduction de cette nouvelle ressource est toutefois limité : elle devrait coûter en moyenne 1,1 milliard d'euros par an à la France, ce qui représente 4 % de sa contribution totale.

La DRP proroge ensuite les trois ressources propres de la période précédente. Il s'agit, premièrement, des ressources propres traditionnelles, c'est-à-dire les droits de douane perçus sur les importations de produits en provenance de pays extérieurs à l'Union européenne – représentant 1,7 milliard d'euros en moyenne par an dans la contribution française sur la période 2021-2027 –, deuxièmement, de la ressource fondée sur la TVA due par chaque État membre après application d'un taux d'appel de 0,3 % à une assiette de TVA évaluée de manière harmonisée dans tous les États membres – 3,8 milliards d'euros par an pour la France – et, troisièmement, de la ressource fondée sur le revenu national brut, ressource d'ajustement permettant au budget européen d'être systématiquement à l'équilibre – 22,9 milliards d'euros par an pour la France.

Pour chacune des années couvertes par le CFP, le total des crédits ouverts en dépenses ne peut conduire à un taux d'appel de ressources propres supérieur à un plafond, soit 1,4 % du revenu national brut des États membres pour les crédits de paiement et 1,46 % pour les crédits d'engagement. Ce relèvement des plafonds par rapport à la période précédente s'explique par une baisse du RNB européen de 0,09 point en raison de la sortie du Royaume-Uni et de 0,11 point du fait de la crise économique résultant de la crise sanitaire.

Les compensations financières accordées à certains États membres font souvent l'objet d'âpres discussions. Le prochain CFP marque la fin des rabais traditionnels ; seul subsiste un rabais forfaitaire pour les cinq États membres que sont l'Autriche, le Danemark, l'Allemagne,

les Pays-Bas et la Suède, alors qu'il existait également auparavant un taux d'appel réduit de TVA et un rabais sur le rabais britannique. Ces réductions devront être renégociées à chaque CFP. En montant, il est à noter que le financement par la France des corrections est en baisse par rapport au cadre financier pluriannuel 2014-2020 : conséquence logique du Brexit, la compensation en faveur du Royaume-Uni est supprimée, ce qui représente un gain annuel de 1,1 milliard d'euros pour la contribution française. Enfin, afin de faciliter l'introduction de cette nouvelle ressource propre et d'éviter des effets régressifs, la présidence du Conseil a décidé d'accorder aux États membres en convergence, c'est-à-dire dont le RNB est inférieur à la moyenne de l'Union, une réduction forfaitaire annuelle correspondant à 3,8 kilogrammes d'emballages plastiques non recyclés par habitant. Toutes ces corrections sont financées par la ressource RNB et, par conséquent, par l'ensemble des États membres au prorata de leur part relative dans le revenu national brut européen.

La nouvelle DRP diffère de l'ancienne en ce qu'elle comporte une autorisation d'emprunt. En effet, la Commission pourra recourir aux marchés pour financer le plan de relance européen. Cette dette commune devra être remboursée par le budget de l'Union à partir de 2028. La Commission travaille actuellement à l'élaboration de la stratégie des émissions de la dette liée au financement du plan de relance. Les émissions obligataires seront pilotées par la Commission européenne, où la direction générale du budget jouera un rôle opérationnel. La Commission espère pouvoir commencer à emprunter sur les marchés dès le mois de juin 2021. Le remboursement du principal de l'emprunt devra commencer en 2028 sur une période maximale de trente ans ; sur la période 2021-2027, seuls les intérêts des emprunts correspondant aux subventions du plan de relance seront remboursés. Le coût provisionné dans le CFP est de 15 milliards d'euros sur la période, ce qui représente une hausse de 0,4 milliard d'euros sur le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE).

Par ailleurs, à l'occasion de son discours sur l'état de l'Union, la présidente de la Commission a annoncé qu'un tiers des émissions serait réalisé sous la forme d'obligations vertes, ou *green bonds*, qui ont pour objet de financer des projets ayant un impact positif sur l'environnement. Le document cadre dans lequel s'inscriront les obligations vertes de l'Union européenne n'a cependant pas encore fait l'objet d'une communication précise. Il est probable néanmoins que ces titres verts obéissent au *Green Bonds Principles* de l'ICMA – *International Capital Market Association* –, standard de marché très largement partagé.

Pour conclure, je souhaite saluer l'accord interinstitutionnel du 10 novembre 2020 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission, qui précise le calendrier d'introduction des nouvelles ressources. Selon cet ambitieux calendrier, une ressource fondée sur le système d'échange de quotas d'émissions carbone, un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et une redevance numérique pourraient être effectifs à partir de 2023 ; une taxe sur les transactions financières et une contribution financière liée au secteur des entreprises ou une nouvelle assiette commune sur l'impôt des sociétés pourraient l'être à partir de 2026. Les estimations budgétaires de ces potentielles ressources ne sont pas encore connues car elles dépendront des dispositifs retenus par la Commission.

Je propose donc à la commission des finances de donner un avis favorable à l'adoption de ce projet de loi.

M. le président Éric Woerth. Ce sujet très important est issu de négociations complexes. En dehors des 750 milliards d'euros, nous sommes encore à la croisée des chemins sur de nombreux sujets. Si l'on veut une Europe forte, il faut un peu de ressources ; or c'est compliqué politiquement à mettre en œuvre. Je suis satisfait par l'idée qu'il y ait des ressources

propres nouvelles ou à venir – je pense à la taxe carbone aux frontières ou encore à la ressource sur les emballages plastiques recyclés. Il n’empêche que, proportionnellement, la France devra contribuer plus : c’est également un sujet non négligeable.

La bonne nouvelle, c’est que, globalement, l’Europe avance : cela fait plaisir à voir, en tout cas en ce qui me concerne !

Mme Marie-Christine Dalloz. Monsieur le rapporteur, j’aimerais, au nom du groupe Les Républicains, que l’on m’explique comment certains États membres peuvent bénéficier d’une réduction annuelle forfaitaire au titre de la ressource sur les emballages plastiques. La France, qui a pénalisé toute son industrie de la plasturgie en portant une attention excessive au problème du recyclage du plastique, devra contribuer pour des pays qui, eux, bénéficieront d’un rabais. Est-ce cohérent ? Comment la politique française peut-elle s’adapter dans le cadre de la politique européenne ?

Par ailleurs, je m’attendais à ce que la réduction de la contribution française au titre du Brexit soit supérieure à 1,1 milliard d’euros. Il serait intéressant de savoir quelle était précisément la part française dans la contribution globale versée au Royaume-Uni auparavant. La France est largement mise à contribution compte tenu des retours dont elle bénéficie – et je tiens à préciser que je suis pro-européenne !

M. Brahim Hammouche. Je commencerai mon intervention en ayant une pensée pour Marielle de Sarnez, qui a dédié une grande partie de sa vie à la défense du projet européen et qui, avant de nous quitter, a eu la joie de voir enfin les Européens répondre ensemble à la crise que nous traversons.

Le texte ratifiant la décision du Conseil sur les ressources propres, d’apparence technique, est en réalité une interrogation existentielle sur ce que nous souhaitons pour le futur de l’Union européenne : en cela, il est éminemment politique.

Nous regrettons que les négociations sur de nouvelles ressources propres, plus adaptées aux enjeux contemporains, n’aient pu aboutir. J’espère que nous réussirons à nous entendre sur une assiette harmonisée d’impôt sur les sociétés ou sur les quotas d’émission de gaz à effet de serre. Faut-il faire une harmonisation verte ou verdifier l’harmonisation ? Il incombera à notre génération d’en décider.

Le départ du Royaume-Uni était l’occasion de mettre enfin un terme, certes progressivement, au système des rabais, contraire à l’idée européenne originelle selon laquelle l’Europe se fera par des réalisations concrètes, créant une solidarité de fait. Tout cela était inscrit dans la fameuse déclaration du 9 mai 1950 de mon illustre prédécesseur, Robert Schuman.

Le financement du cadre financier pluriannuel pour les cinq ans à venir est toutefois assuré. Nous saluons également l’autorisation donnée à la Commission d’émettre 750 milliards d’euros d’obligations, dont une part non négligeable d’obligations vertes pour financer le plan de relance européen. En faisant preuve de solidarité et en répondant en commun au choc à la fois asymétrique et systémique de la crise économique consécutive à l’épidémie de covid-19, nous parviendrons à éviter les erreurs du passé. Pour toutes ces raisons, les députés du Mouvement démocrate et Démocrates apparentés voteront en faveur de ce texte.

Mme Claudia Rouaux. La nouvelle décision du Conseil de l'Union européenne semble être un instrument juridique indispensable pour financer le plan de relance européen. Certes, ce n'est pas la première fois que la Commission européenne s'endette, mais l'ampleur des montants concernés – 750 milliards d'euros – est inédite. Toutefois, alors que la suppression des différents rabais était un objectif de la négociation sur le cadre financier pluriannuel, ces derniers ont été finalement augmentés au profit des États réfractaires à plus de solidarité, à savoir l'Autriche, les Pays-Bas, la Suède et le Danemark. Ces rabais apparaissent comme un recul par rapport à la volonté initiale de la Commission et de certains États membres, dont la France, de les supprimer.

Par ailleurs, l'article 9 de cette décision procède à un relèvement des frais de perception de certaines ressources propres. Cela avantage les États accueillant le plus d'importations sur leur territoire, comme les Pays-Bas. Cette augmentation ne nous semble pas objectivement justifiée et apparaît plutôt comme un avantage indu.

Mais, pour l'heure, il apparaît important que notre Parlement puisse approuver la décision du Conseil. En effet, bien que nous constatons la nécessité de faire évoluer ce système, nous ne pouvons ignorer que la France reçoit la troisième plus grande part de l'aide européenne avec près de 40 milliards d'euros et que la création de nouvelles ressources propres permet d'éviter l'augmentation de la contribution des États membres. C'est donc en toute responsabilité que le groupe Socialistes et apparentés approuvera ce texte.

Mme Patricia Lemoine. Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser l'approbation de la décision du Conseil relative au système des ressources propres de l'Union européenne. Cette décision ressources propres, de manière inédite, habilite la Commission européenne à lever un emprunt de 750 milliards d'euros pour financer le plan de relance européen destiné à faire face aux conséquences économiques de la crise sanitaire.

L'engagement de la France pour aboutir à ce budget historique a été total. Le groupe Agir ensemble salue l'investissement particulier du Président de la République et du secrétaire d'État chargé des affaires européennes, Clément Beaune. C'est une avancée majeure dans la construction européenne, qui nous rappelle que l'Europe protège. Au delà de tous les maux dont on l'accable, l'Union européenne a prouvé sa raison d'être dans un moment de crise particulièrement difficile pour les États membres.

Des défis majeurs sont désormais devant nous, notamment dans la création de ressources propres. Au delà de la nouvelle contribution nationale calculée sur la base des déchets d'emballages en plastique non recyclés, instaurée dans cette décision, d'autres ressources propres devront être mobilisées : taxe carbone aux frontières, redevance sur le numérique, système d'échange de quotas d'émission, taxe sur les transactions financières. Les opportunités de créer une solidarité européenne protectrice de l'environnement et de l'économie européenne face aux concurrents mondiaux sont nombreuses. Notre groupe votera en faveur de ce projet de loi.

M. Michel Castellani. Le groupe Libertés et territoires se réjouit de la réponse à la crise apportée par la décision du Conseil. Il s'agit d'un tournant politique budgétaire très important pour l'Union européenne. Nous saluons la création d'une nouvelle ressource propre fondée sur les déchets plastiques non recyclés, même si l'on peut s'interroger sur cette contribution dans la mesure où les collectivités territoriales ont compétence en matière de gestion des déchets. Pour la première fois, le Conseil a convenu de la nécessité de créer de nouvelles ressources et a donné mandat à la Commission pour faire des propositions en ce sens : c'est une démarche que nous saluons.

Nous regrettons toutefois la lenteur dans l'établissement d'autres ressources propres, telles que la taxe carbone aux frontières, éventuellement pour 2023, ou la taxe sur les services numériques, à partir de 2024. Autre regret, que beaucoup de collègues partagent : les rabais. Les négociations du Brexit auraient dû servir de base à la suppression de ces rabais. Or, plusieurs pays en ont profité pour les maintenir dans le cadre financier pluriannuel 2021-2027. Au total, ce sont 10 milliards d'euros qui se sont envolés de caisses communautaires : nous ne pouvons que le regretter.

Mme Sabine Rubin. Afin de lever toute ambiguïté, je tiens à réaffirmer, au nom du groupe La France insoumise, que la crise pandémique que traverse l'Europe exige une réponse concertée de la part des différents pays de l'Union européenne. Un plan de relance à cette échelle n'est pas simplement souhaitable : c'est une nécessité.

Cependant je dois aussi confier nos doutes quant aux modalités de financement de ce plan de relance. Celui-ci serait gagé sur un emprunt remboursable à l'horizon de 2058 – très bien, mais avec quelles ressources ? Nous y voyons un manque d'ambition plutôt qu'une avancée majeure. En vérité, la seule chose qui a avancé, c'est une taxe sur le plastique, qui fait consensus. Pour le reste, il s'agit tout simplement d'augmenter les contributions des États membres. Il s'agit certes de ressources propres, mais il faut alors que cet effort soit équitablement réparti. Comment ne pas s'interroger sur les rabais accordés à tel ou tel pays ? L'idéal européen se heurte à l'égoïsme financier, comme l'a montré le récent exemple britannique.

D'autres solutions existent. La taxe sur les GAFA – Google, Apple, Facebook, Amazon –, c'est l'Arlésienne, sans cesse repoussée ou minorée. Pourtant, ce serait une manière plus juste de financer ce plan de relance. Il en va de même pour l'instauration d'une forte taxe sur les transactions financières, évoquée depuis des dizaines d'années, ici et au Parlement européen, mais qui ne verra pas le jour avant 2026 – et encore : on en parle au conditionnel. Seule demeure l'austérité : elle conditionne l'obtention par certains États de subventions européennes, et qui ne sont accordées qu'au prix d'ajustements structurels. Non, ce n'est pas une avancée majeure : il y a certes des petits pas, mais ils sont trop petits au regard de la nécessité d'un plan européen.

M. Jean-Paul Dufrègne. Si j'ai bien compris, il faut trouver des ressources propres pour rembourser l'emprunt. Certaines propositions sont avancées mais il reste d'autres pistes à explorer. Tous les accords de libre-échange votés depuis des années ont pour but de supprimer les droits de douane de l'Union européenne, privant celle-ci de ressources. Combien de milliards d'euros de droits de douane ont-ils ainsi été supprimés ?

Rechercher des ressources propres doit être une ambition. La taxe sur les transactions financières est une Arlésienne qui devient insupportable : personne n'est capable de se mettre d'accord pour valider cette taxe, qui pourrait procurer des ressources stables. La taxe sur les GAFA est vraiment minimale : 1,3 milliard d'euros pour l'ensemble de l'Union européenne, c'est peu !

Concernant les rabais, nous sommes vraiment les dindons de la farce. Or, c'est une question fondamentale : certains pays ont obtenu des rabais qui ne sont pas acceptables. Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine est donc très réservé sur ce texte et votera contre.

Mme Cendra Motin. Je me réjouis que ce texte soit soumis à notre approbation car il apporte beaucoup à l'Union européenne. Il permet tout d'abord de redonner du souffle à l'Europe, qui va enfin disposer de ressources purement européennes, et pas seulement des ressources des États. Ensuite, il créera du lien dans nos politiques publiques européennes et nationales, notamment au travers du *Green Deal*. On reproche toujours à l'Europe de ne pas être assez politique ; elle va enfin avoir une occasion de le devenir. Enfin, cela assurera, à terme, plus de justice fiscale, notamment avec l'harmonisation des bases de l'impôt sur les sociétés.

Les rabais existent déjà : ils n'ont pas été créés par cette nouvelle donne européenne. Cela ne nous fait pas plaisir et nous continuerons à nous battre contre ces rabais. Mais je voudrais quand même souligner une chose très importante et que je n'ai pas encore entendue : ce texte fait progresser l'État de droit. Les vingt-sept États membres doivent réaffirmer très fortement l'importance de l'État de droit dans les pays de l'Union européenne.

Nous nous réjouissons que l'accord inter-institutionnel soit contraignant pour le Conseil et pour la Commission, dans le sens où le Parlement pourra s'en saisir pour contraindre les États à appliquer l'accord. Nous serons, après l'Italie, la Croatie et Chypre, le quatrième pays à ratifier cet accord. Le groupe de La République en marche votera en faveur de ce projet.

M. Alexandre Holroyd, rapporteur pour avis. Ce texte, dont l'importance est inversement proportionnelle à sa longueur, est une bonne nouvelle pour la France et pour l'Europe.

Plusieurs nouvelles ressources propres sont envisagées : taxe sur les services numériques, taxe sur les transactions financières, émissions carbone. Sur ce dernier point, deux mesures de ressources propres différentes peuvent être proposées : l'une consiste à allouer une partie des ressources du système européen d'échange de quotas d'émissions existant à la Commission européenne ; l'autre est le mécanisme d'ajustement aux frontières, qui créerait une imposition sur les produits entrant dans l'Union européenne qui seraient moins-disants sur le plan environnemental. Cette distinction me paraît importante parce que la première n'est qu'une réallocation d'un mécanisme existant. Elle est donc politiquement la plus facile à obtenir puisqu'elle ne requiert pas la création d'un quelconque mécanisme : une décision du Conseil de réallouer certaines recettes à l'Union européenne suffit. Ces deux ressources propres seront proposées en premier, avec l'objectif de parvenir à un accord interinstitutionnel d'ici le 1^{er} janvier 2024, ce qui est très rapide au regard des procédures de l'Union européenne.

Je souhaite mettre fin à une incompréhension sur la nature de la contribution sur les emballages plastiques non recyclés. Il ne s'agit pas véritablement d'une ressource propre, mais plutôt d'une variable servant à ajuster la contribution RNB. C'est un système de malus-bonus, et non la création d'un nouvel instrument de financement de l'Union européenne. La réduction forfaitaire dont bénéficient certains États membres se justifie par leur niveau de développement économique et par leur retard dans la politique de recyclage : ils auraient été lourdement pénalisés par l'application de cette contribution.

Cela dit, il s'agit d'un ajustement brut non variable, ce qui veut dire qu'il réduit le pouvoir incitatif de la contribution plastique – cela peut sembler contre-intuitif. Les ajustements dont nous parlons avec la réduction forfaitaire sont relativement anecdotiques par rapport aux rabais – ils représentent quelques dizaines de millions d'euros par État membre. La contribution française est augmentée en conséquence de 125 millions d'euros, c'est-à-dire 27 % environ du coût total de la réduction forfaitaire, tandis que l'Allemagne contribue à hauteur de 40 %.

Par ailleurs, si la France s'améliore en matière de recyclage, notamment grâce aux mesures prises par le Gouvernement, la variable afférente diminuera. Ainsi, la contribution de chaque État membre diminue en fonction des progrès qu'il accomplit dans ce domaine. Il me semble clair que la création de rabais sur les nouvelles ressources propres, dans le cadre du prochain CFP, doit être exclue. C'est pourquoi je suis satisfait que cette ressource propre prenne la forme d'une contribution forfaitaire et ne soit pas indexée sur la contribution initiale de chaque État membre.

J'en viens justement aux rabais, que tous les orateurs ont évoqués. En préambule, je tiens à dire que ce débat me pose problème, car il tend à entériner l'idée selon laquelle les bénéfices de l'appartenance à l'Union européenne se confondent avec le retour net que l'on perçoit sur ce que l'on verse à Bruxelles. Cette idée a servi d'argument de campagne parfaitement fallacieux dans le cadre du Brexit. Une entreprise bénéficiant du marché unique ne peut pas être considérée comme un revenu net issu des subventions de Bruxelles, mais comme un bénéfice créé par l'Union européenne. Il en résulte une amélioration considérable de la situation économique, notamment grâce à la création de nombreux emplois, qui excède la théorie du juste retour, selon laquelle verser 100 euros et en recevoir 98 équivaut à en perdre 2, sans considération pour la valeur et les emplois créés.

Toutefois, nous sommes à la commission des finances, ce qui nous impose de comparer un tant soit peu les contributions de chaque État membre. Dans ce cadre, la question des rabais se pose.

Premièrement, la philosophie dont ils procèdent a changé de façon significative ; ils ont été simplifiés. Jusqu'à présent, plusieurs modalités de calcul contribuaient à leur élaboration préalable. Dans le cadre du prochain CFP, une somme forfaitaire brute, intégralement renégociable à chaque échéance, sera fixée. Auparavant, la pluralité des assiettes et des taux d'appel leur conférait une légitimité institutionnelle accrue. Ce changement de philosophie me semble très important : il augure d'une réduction considérable des rabais lors de la négociation du prochain CFP.

Deuxièmement, la contribution assise sur les droits de douane de certains États membres bénéficiant d'un rabais a augmenté de façon considérable. Ainsi, celle des Pays-Bas augmente de 37 %, soit davantage que notre contribution au prélèvement sur recettes au profit de l'Union pour les sept prochaines années. Les rabais ne constituent donc en rien une exonération ou une diminution de l'augmentation des contributions des États membres.

La contribution de la France au financement du rabais britannique, sur laquelle Mme Dalloz m'a interrogé, s'élève à 1,3 milliard d'euros pour la période 2010-2020. Sa suppression nous permet d'en récupérer la plus grande part, à hauteur de 1,1 milliard d'euros. La contribution des grands pays européens au budget de l'UE augmente dans des proportions comparables, allant de 32 % à 37 %.

Plus généralement, la France a une opposition de principe aux rabais. Nous nous sommes battus corps et âme pour les faire disparaître. Toutefois, à l'issue d'une négociation, il faut se satisfaire du résultat obtenu. Nous ne nous accommoderons jamais de l'existence de rabais sur les contributions des États membres, mais il faut bien admettre que le changement de philosophie opéré dans leur calcul est un pas en avant considérable. De surcroît, leur maintien était une condition *sine qua non* de tout accord sur le plan de relance européen, qui faisait l'objet de critiques de la part de certains États membres.

Madame Rubin, vous plaidez pour le renforcement des ressources propres de l'Union européenne par l'introduction d'une taxe sur les GAFA et d'une taxe sur les transactions financières (TTF) à l'échelle européenne. Il me semble que le présent projet de loi devrait vous satisfaire : il comporte un calendrier très précis, qui prévoit notamment l'introduction de propositions avant le 1^{er} janvier 2023 – demain, à l'échelle de l'UE –, en vue d'un accord, en 2024, sur le système communautaire d'échange de quotas d'émission (ETS) et sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières. Ces deux dispositions créeront des ressources propres mieux-disantes financièrement et dotées d'une vertu incitative en faveur de la transition écologique. Il me semble que nous pouvons nous en féliciter.

Par ailleurs, l'harmonisation de l'impôt sur les sociétés (IS) est prévue pour 2026. Il s'agit d'un sujet difficile, source de contentieux. Il faut dire à nos concitoyens les choses telles qu'elles sont : exiger des efforts de convergence fiscale de 27 États n'est pas aisé et prend du temps. Élaborer une TTF ou une assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés (ACCIS) requiert beaucoup de travail et de conviction politique. Un calendrier clair et précis a été arrêté ; la Commission est tenue de le respecter. Une fois ses propositions publiées, nous pourrions les critiquer, ou nous en féliciter, sur tel ou tel aspect. Pour la première fois, un calendrier, proposé par la Commission, a été adopté par le Conseil et par le Parlement européen à ce sujet. Il est inclus dans le texte que nous examinons aujourd'hui. Rejeter l'un, c'est rejeter l'autre.

Enfin, la cohérence de vos choix m'échappe. Vous affirmez que le versement de subventions européennes dépend de l'adoption de mesures d'austérité. La seule conditionnalité prévue par le texte ressortit à l'État de droit ainsi qu'au respect des principes démocratiques les plus élémentaires, que défend l'Union européenne, et nullement à des réformes structurelles, auxquelles pas une ligne du texte n'est consacrée – qu'on soit pour ou contre est un autre débat. La seule condition posée est le respect des valeurs essentielles qui définissent nos sociétés et font notre fierté collective. Au demeurant, le texte permet de mettre en œuvre le plan de relance européen, grâce à l'emprunt de 750 milliards d'euros, dont 360 milliards de prêts intra-européens, ce qui est sans précédent. Pour la première fois, la solidarité s'exprime de façon claire, crédible et large au sein de l'Union européenne ! Il me semble que nous devrions nous en féliciter. C'est le fruit d'un travail considérable mené par le Président de la République et par Clément Beaune, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, ainsi que par les gouvernements français qui se sont succédé depuis plusieurs années. Nous pouvons nous féliciter de parvenir à avancer dans cette direction. Le présent texte est emblématique de cette progression.

La commission donne un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

*

* *

Information relative à la commission

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

Vu la Constitution,

Vu l'article 89, alinéa 4, du Règlement de l'Assemblée nationale,

Vu la proposition de loi n°2581 relative à la réforme du courtage de l'assurance et du courtage en opérations de banque et en services de paiement ;

Considérant que les alinéas 13 et 14 de l'article unique de la proposition de loi confient à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) une mission nouvelle d'agrément d'associations professionnelles de courtiers d'assurance et de réassurance, et de retrait de cet agrément, nécessitant de l'ACPR « vérifie leur représentativité, la compétence et l'honorabilité de leurs représentants légaux et administrateurs, l'impartialité de leur gouvernance appréciée au regard de leurs procédures écrites ainsi que leur aptitude à assurer l'exercice et la permanence de leurs missions au travers de moyens matériels et humains adaptés » ;

Considérant que les alinéas 35 et 36 du même article confient à l'ACPR les mêmes missions d'agrément d'associations professionnelles d'intermédiaires en opérations de banque et services de paiement, et de retrait de cet agrément ;

Considérant qu'aux alinéas 15 et 37 du même article, les mots : « et font approuver par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution au moment de leur agrément », ainsi que la phrase : « Elles font également approuver toute modification ultérieure de ces règles » ont pour effet d'attribuer à l'ACPR une mission d'approbation des règles établies par ces associations professionnelles ;

Considérant que les alinéas 50 à 54 du même article ajoutent, au I de l'article L. 612-2 du code monétaire et financier, dans la liste des organismes sur lesquels l'ACPR exerce obligatoirement des missions de contrôle, les associations professionnelles de courtiers d'assurance et de réassurance ainsi que les associations professionnelles d'intermédiaires en opérations de banque et services de paiement ;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que l'ACPR devra exercer de nouvelles missions obligatoires de contrôle des associations professionnelles de courtiers, distinctes des missions facultatives de contrôles des courtiers définies par le II de l'article de l'article L. 612-2 du code monétaire et financier ;

Considérant que l'attribution de nouvelles compétences à l'ACPR, personne publique dont les ressources financières et le plafond des emplois sont définis par la loi de finances, a pour effet d'aggraver une charge publique ;

DÉCIDE

Les dispositions de l'article 40 de la Constitution sont opposables aux dispositions suivantes de l'article unique de la proposition de loi relative à la réforme du courtage de l'assurance et du courtage en opérations de banque et en services de paiement (n° 2581) :

1° Les alinéas 13, 14, 35 et 36 ;

2° Les mots : « et font approuver par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution au moment de leur agrément », ainsi que la phrase : « Elles font également approuver toute modification ultérieure de ces règles. » aux alinéas 15 et 37 ;

3° Les alinéas 50 à 54.