

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, en nouvelle lecture, du deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2021 (n° 4702 ; M. Laurent SAINT-MARTIN, rapporteur général)..... 2
- Informations relatives à la commission 8
- Présences en réunion 10

Lundi

22 novembre 2021

Séance de 21 heures

Compte rendu n° 24

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Présidence de

**M. Éric Woerth,
*Président***



La commission examine, en nouvelle lecture, le deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2021 (n° 4702 ; M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général)

M. le président Éric Woerth. L'ordre du jour appelle l'examen, en nouvelle lecture, du deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2021, la commission mixte paritaire réunie ce matin au Sénat n'étant pas parvenue à un accord.

Le texte comportait initialement treize articles. L'Assemblée en avait introduit un. Le Sénat, qui en a adopté onze conformes, en a supprimé un, modifié deux autres et introduit six. Les neuf articles restant en discussion sont les seuls amendables.

Nous avons moins de vingt amendements à examiner.

Un seul amendement de crédits a été déclaré irrecevable, car il proposait de rétablir les 3,2 milliards destinés à financer le programme *Prise en charge par l'État du financement de l'indemnité inflation* sans supprimer en contrepartie les crédits ouverts par le Sénat sur un autre programme de la mission *Solidarités, insertion, égalité des chances*, conduisant ainsi à une augmentation nette des crédits.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Si la CMP de ce matin n'a pas été conclusive, c'est en raison de l'adoption par le Sénat, le mercredi 17 novembre dernier, d'une version largement amendée du texte.

Si onze articles sur quatorze ont été votés conformes, des suppressions de crédits ou d'articles sont apparues problématiques au regard de la portée politique initiale du texte adopté par l'Assemblée nationale.

Je pense notamment à l'article 12, instaurant l'indemnité inflation, qui a été supprimé, les sénateurs esquissant un autre mécanisme qui restreint le nombre de bénéficiaires et complexifie la mise en œuvre opérationnelle.

C'est principalement pour cette raison que, ce matin, nous nous sommes mis d'accord pour ne pas être d'accord avec nos collègues sénateurs...

Par ailleurs, le Sénat a supprimé des crédits que je vous propose de rétablir, notamment un milliard d'euros au titre de l'activité partielle de longue durée dans la mission *Plan de relance* qui, *via* un redéploiement, finance des primes à l'embauche de jeunes et d'apprentis dans le plan « 1 jeune, 1 solution », en 2021 comme en 2022.

Le Sénat a aussi supprimé 2 milliards d'euros au titre de la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire*. Or l'actualité montre que maintenir un volant substantiel de crédits par précaution n'était pas un luxe.

Enfin les autres mesures fiscales, budgétaires et relatives aux finances locales adoptées par les sénateurs n'ont en principe pas leur place dans un projet de loi de finances rectificative de fin de gestion. Je vous proposerai donc, pour l'essentiel, de rétablir la version initiale de l'Assemblée nationale.

Exception à noter néanmoins : l'article 14 introduit par le Sénat, qui vise à ce que les primes de performance des athlètes médaillés aux Jeux paralympiques ne soient pas prises en compte dans le calcul des revenus déterminant l'éligibilité aux prestations propres au handicap,

notamment l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et la prestation de compensation du handicap (PCH).

S'il appartiendra au Gouvernement de nous préciser en séance pourquoi une disposition apparemment analogue, déjà votée par le Parlement en 2012, ne trouve pas à s'appliquer, je vous proposerai, à ce stade, de maintenir la disposition du Sénat.

Je précise que les crédits évoqués et les conditions de l'équilibre général seront rétablis en séance par le Gouvernement.

Mme Marie-Christine Dalloz. S'agissant de l'article 12, le dispositif du Sénat a le mérite d'être moins coûteux. Puisque l'on parle de complexité, comment l'ensemble des opérateurs – caisses de retraite, Pôle emploi, employeurs – qui vont en faire l'avance pour l'État seront-ils remboursés ? J'attends de voir.

Je salue l'article 14 et espère que le Gouvernement n'y touchera pas car il s'agit d'un apport important du Sénat : cette prime au bénéficiaire des athlètes paralympiques – qui ne doit pas ôter des droits sociaux – marque une juste reconnaissance du milieu sportif paralympique.

Article 1^{er} A :

Amendement de suppression CF14 de M. Laurent Saint-Martin

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Je vous propose un retour au texte que nous avons adopté en premier lecture.

M. Charles de Courson. Notre rapporteur général a raison s'agissant de la non-compatibilité de cet article avec l'article 78 de la directive TVA.

Si l'on réduisait le taux de TVA, pourrait-on l'abaisser à 5,5 % sur les factures d'électricité, c'est-à-dire sur la consommation, ce qui permettrait de parvenir au même résultat ?

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Il faut vérifier si cela serait faisable et n'apparaîtrait pas contraire à la directive.

La commission adopte l'amendement CF14 (amendement 3).

En conséquence, l'article 1^{er} A est supprimé.

Article 1^{er} B :

Amendement de suppression CF16 de M. Laurent Saint-Martin

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Il s'agit de supprimer l'article qui proposait de loger dans un plan d'épargne en actions PEA-PME les actions de préférence des sociétés de capital-risque.

Nous avons déjà eu le débat l'année dernière au moment de l'examen du PLF et nous avons supprimé cette disposition.

La commission adopte l'amendement CF16 (amendement 4).

En conséquence, l'article 1^{er} B est supprimé.

Article 1^{er} bis :

Amendement de suppression CF18 de M. Laurent Saint-Martin

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Il s'agit de supprimer un article additionnel qui modifie les modalités de compensation de la taxe d'habitation (TH) pour certains établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) issus de fusions.

Je n'ignore pas que c'est un enjeu local pour un certain nombre d'entre nous, je propose cependant de ne pas retenir en l'état ce dispositif qui concerne uniquement quelques EPCI et de bien nous assurer auprès du Gouvernement que l'administration se tiendra à la disposition des parlementaires pour regarder cas par cas.

M. Charles de Courson. Je ne sais si cela concerne dix, vingt ou trente cas, mais il y a effectivement un problème. Aussi je suis d'avis de maintenir cet article, ce qui permettra au Gouvernement de nous faire une réponse.

Critiquez-vous, monsieur le rapporteur général, la solution élaborée par le Sénat ?

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Elle n'est pas applicable en l'état.

M. le président Éric Woerth. Nous en avons discuté lors de l'examen du PLF.

M. Charles de Courson. Oui, mais il n'y a toujours pas de solution.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. En séance, le ministre aura l'occasion de rappeler la portée de l'amendement gouvernemental que nous avons adopté en première partie du projet de loi de finances pour 2022.

La commission adopte l'amendement CF18 (amendement 5).

En conséquence, l'article 1^{er} bis est supprimé.

Article 2 bis :

Amendement de suppression CF19 de M. Laurent Saint-Martin

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Il s'agit de supprimer cet article additionnel qui majore de 13,7 millions la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux (DPEL).

Nous aurons l'occasion en séance de rappeler l'effort de l'État en faveur de la DPEL, notamment depuis 2020 pendant la crise grâce à la deuxième loi de finances rectificative.

M. Charles de Courson. La majoration voulue par le Sénat est modeste : 13,7 millions d'euros, pour une dotation de 25 ou 30 millions. Il permettrait à toutes les communes de moins de 1 000 habitants d'en bénéficier.

Il y a un énorme problème : le calcul de l'éligibilité ou de la non-éligibilité à cette dotation réintègre une partie de la richesse de l'EPCI d'appartenance. On aboutit à des résultats absurdes, des communes pauvres malheureusement rattachées à des EPCI riches perdant le bénéfice de la DPEL !

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Je rappelle que le montant de la DPEL avait été figé à 65 millions d'euros pendant dix ans, entre 2010 et 2020. C'est la raison pour laquelle elle a été substantiellement augmentée à partir de 2020, pour atteindre un peu plus de 100 millions d'euros. Un effort substantiel a déjà été consenti.

Cet article additionnel présente une difficulté car il supprime la condition relative au potentiel financier. Je comprends l'intérêt de la mesure pour ceux qui en bénéficieraient, mais elle conduirait à verser la dotation à des communes qui disposent de ressources suffisantes pour financer les indemnités des maires et des adjoints.

Mme Marie-Christine Dalloz. Il ne s'agit pas d'augmenter l'enveloppe de la dotation mais d'adapter les règles d'éligibilité, car la condition relative au potentiel financier pénalise certaines communes. C'est là que le bât blesse.

M. Charles de Courson. Le système est absurde : on a intégré une partie de la richesse fiscale dans le calcul du potentiel financier de l'EPCI. De ce fait, des communes riches qui n'étaient pas éligibles le deviennent parce que leur EPCI est pauvre, et inversement. Les élus locaux concernés ne comprennent pas pourquoi le Parlement a adopté ce mécanisme injuste.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Ce débat dépasse la seule question de la DPEL puisqu'il s'agirait de remettre en question les modalités de calcul du potentiel financier de la commune.

Peut-être faut-il en discuter à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dit 3DS.

La commission adopte l'amendement CF19 (amendement 6) et l'article 2 bis est supprimé.

TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES A L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article 3 : Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois

La commission adopte l'article 3 non modifié.

Elle adopte la première partie du projet de loi de finances rectificative pour 2021 modifiée.

seconde partie : MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

titre premier : AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2021 - CRÉDITS DES MISSIONS

Article 4 : Budget général : ouvertures et annulations de crédits

Amendements CF3 de Mme Mathilde Panot, CF4 de M. Éric Coquerel, CF5 de Mme Sabine Rubin, CF7 de M. Éric Coquerel, CF8 de Mme Mathilde Panot, CF9 de Mme Sabine Rubin, CF10 de Mme Mathilde Panot, CF2 de M. Jean-Luc Mélenchon, CF11 de M. Éric Coquerel, CF12 de Mme Sabine Rubin et CF13 de Mme Mathilde Panot.

Mme Sabine Rubin. Cette série d'amendements de crédits présente ce que le groupe La France insoumise juge nécessaire pour faire face à la flambée des prix de l'énergie et pour mener une véritable politique en faveur du pouvoir d'achat. Contrairement à ce que vous avancez, le pouvoir d'achat a stagné, voire baissé, notamment pour les plus modestes.

L'amendement CF3 prévoit le financement d'un programme de rénovation de 700 000 logements par an.

L'amendement d'appel CF4 vise à permettre la transition vers 100 % d'énergies renouvelables d'ici à 2050.

L'amendement CF5 propose un programme d'investissements dans le secteur ferroviaire, pour limiter la dépendance à l'automobile, tandis que l'amendement CF7 prévoit de renforcer le contrôle fiscal.

L'amendement CF8 demande le renforcement du soutien aux associations d'aide alimentaire. Le rapporteur général pourrait-il rappeler le montant des diverses aides accordées à ces associations et son évolution ?

L'amendement CF9 propose de porter tous les minima sociaux à 1 063 euros et l'amendement CF10 de fixer le SMIC à 1 400 euros nets.

L'amendement CF2 vise à abolir les coupures d'énergie et à garantir un droit inconditionnel d'accès à celle-ci.

Nous proposons le blocage au niveau qu'il avait atteint avant son augmentation récente des prix du gaz avec l'amendement CF11, de l'électricité avec l'amendement CF12 et de l'essence avec l'amendement CF13.

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

Beaucoup a été fait pour aider les associations d'aide alimentaire depuis le début de la crise.

En la matière, si l'on prend en considération les crédits de l'action 14 *Aide alimentaire* du programme 304, ceux issus du Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) et de l'initiative REACT (*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*) de l'Union européenne, 271,9 millions d'euros ont été versés en 2020, contre 112,1 millions en 2018, soit plus du double. Pour 2022, 154,9 millions d'euros sont prévus.

Ces montants ne prennent pas en compte les dispositifs fiscaux, comme la prolongation de la hausse du plafond de la réduction d'impôt Coluche jusqu'à la fin de 2023.

La commission rejette les amendements CF3, CF4, CF5, CF7, CF8, CF9, CF10, CF2, CF11, CF12 et CF13.

Elle adopte l'article 4 non modifié.

TITRE III **dispositions permanentes**

I – Mesures fiscales et mesures budgétaires non rattachées

Article 12 (supprimé) : *Création d'une « indemnité inflation »*

Amendement CF17 de M. Laurent Saint-Martin.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Cet amendement a pour objet de rétablir l'article 12 dans sa rédaction initiale, adoptée par l'Assemblée nationale.

Madame Dalloz, il est exact que le coût budgétaire de la version adoptée par le Sénat est inférieur, mais parce que la mesure concernerait nettement moins de monde : on passerait de trente-huit millions de bénéficiaires, pour un coût de 3,8 milliards d'euros, à moins de dix millions de bénéficiaires.

Même si ce n'est probablement pas volontaire, cela exclurait des personnes dont les revenus sont modestes – parmi lesquels des retraités, des travailleurs indépendants, les étudiants boursiers et de nombreux salariés. On peut donc considérer que la rédaction du Sénat ne répond pas au besoin que nous avons identifié.

M. Charles de Courson. Le Sénat soulève un vrai problème, dont nous avons longuement discuté en première lecture, qui est de se référer au revenu par individu, contrairement à la pratique constante du droit social et du droit fiscal français où l'on tient compte des revenus du ménage. Je mets en garde sur le risque d'inconstitutionnalité de cet article.

Comment expliquer qu'une femme qui gagne 1 500 euros, et qui est l'épouse d'un cadre qui gagne 5 000 euros par mois, bénéficiera de l'indemnité inflation, alors qu'une autre femme n'en bénéficiera pas au motif qu'elle gagne 2 100 euros par mois, bien qu'elle élève seule ses quatre enfants ? C'est complètement incohérent.

Monsieur le rapporteur général, avez-vous eu le temps de vous pencher sur la constitutionnalité de cette mesure depuis l'examen en première lecture ?

Mme Cendra Motin. Vous avez demandé l'individualisation de l'AAH il n'y a même pas trois semaines !

M. Charles de Courson. La « déconjugalisation » de l'AAH est différente, puisque cette allocation compense un dommage et n'est pas fonction du revenu. Il ne faut pas entretenir la confusion.

M. le président Éric Woerth. Sur de tels sujets, lorsque l'on adopte des dispositifs trop précis on oublie beaucoup de monde.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Nous avons déjà eu ce débat lors de la première lecture. Des aides individualisées existent déjà. En revanche, c'est effectivement la première fois qu'on prévoit une aide ponctuelle aussi massive de façon individualisée, en faveur de trente-huit millions de bénéficiaires, avec de très nombreux canaux de versement.

Le Conseil constitutionnel sera le cas échéant saisi et il lui appartiendra alors de se prononcer. Pour ma part, je pense que cet article peut être validé par le juge constitutionnel.

La commission adopte l'amendement CF17 (amendement 7) et l'article 12 est ainsi rétabli.

Article 13 (nouveau) : *Hausse du taux de réfaction de TGAP applicable à La Réunion*

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. J'ai retiré l'amendement de suppression que j'avais déposé. Je propose de maintenir cet article adopté à l'initiative du Sénat, sachant que le Gouvernement pourrait proposer de l'amender en séance publique demain pour tenir compte d'annonces du Premier ministre.

La commission adopte l'article 13 non modifié.

Article 14 (nouveau) : *Régime des primes liées aux performances versées par l'État aux sportifs de l'équipe de France médaillés aux jeux paralympiques.*

La commission adopte l'article 14 non modifié.

Elle adopte la seconde partie du projet de loi de finances rectificative pour 2021 modifiée.

La commission adopte l'ensemble du projet de loi de finances rectificative pour 2021 modifié.

*

* *

Informations relatives à la commission

La commission a reçu en application de l'article 12 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) :

– un projet de transfert de crédits d'un montant de 13 702 973 euros en autorisations d'engagement (AE) et 15 452 973 euros en crédits de paiement (CP) en provenance du programme 129 *Coordination du travail gouvernemental* de la mission *Direction de l'action du Gouvernement* vers six programmes :

– 144 *Environnement et prospective de-là politique de défense* de la mission *Défense* pour un total de 8 440 000 euros en AE et CP ;

– 146 *Équipement des forces* de la mission *Défense* pour un total de 3 600 000 euros en AE et 5 350 000 euros en CP ;

– 152 *Gendarmerie nationale* de la mission *Sécurités* pour un total de 380 310 euros en AE et en CP ;

– 161 *Sécurité civile* de la mission *Sécurités* pour un total de 374 800 euros en AE et CP ;

– 176 *Police nationale* de la mission *Sécurités* pour un total de 557 863 euros en AE et CP ;

– 204 *Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins* de la mission *Santé* pour un total de 350 000 euros en AE et CP.

– un projet de transfert de crédits portant annulation et ouverture de crédits d'un montant de 900 806 482 euros en autorisations d'engagement (AE) et 453 203 397 euros en crédits de paiement (CP) dont 57 080 619 euros en titre 2. Ce décret porte également transfert de 169 équivalents temps plein travaillés (ETPT).

Sans compensation entre les mouvements entrants et sortants de chacun des programmes, il porte en réalité transfert de crédits d'un montant de 1 328 457 098 euros en autorisations d'engagement (AE) et 542 780 772 euros en crédits de paiement (CP), dont 66 055 978 euros en titre 2, et de 263 équivalents temps plein travaillés (ETPT), en provenance de 55 programmes et à destination de 55 programmes.

*

* *

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

Réunion du lundi 22 novembre à 21 heures

Présents. - M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, Mme Dominique David, Mme Stella Dupont, M. Christophe Jerretie, M. Daniel Labaronne, M. Michel Lauzzana, Mme Marie-Ange Magne, Mme Cendra Motin, Mme Catherine Osson, M. Hervé Pellois, Mme Claudia Rouaux, Mme Sabine Rubin, M. Laurent Saint-Martin, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, M. Éric Woerth

Excusés. - M. Damien Abad, Mme Frédérique Lardet, M. Marc Le Fur, Mme Valérie Rabault, M. Olivier Serva