



N° 2011

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 juin 2019.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*pour le **renforcement du pilotage et de l'évaluation des dépenses fiscales**
par les **administrations publiques**,*

présentée par Mesdames et Messieurs

François JOLIVET, Émilie CARIOU, Laurent SAINT-MARTIN, Benjamin DIRX, Bénédicte PEYROL, Joël GIRAUD, Cendra MOTIN, Alexandre HOLROYD, Olivia GREGOIRE, Fabrice LE VIGOUREUX, Saïd AHAMADA, Éric ALAUZET, François ANDRÉ, Anne-Laure CATTELOT, Jean-René CAZENEUVE, Philippe CHASSAING, Francis CHOUAT, Olivier DAMAISIN, Dominique DAVID, Stella DUPONT, Sophie ERRANTE, Olivier GAILLARD, Perrine GOULET, Romain GRAU, Nadia HAI, Christophe JERRETIE, Daniel LABARONNE, Michel LAUZZANA, Marie-Ange MAGNE, Catherine OSSON, Xavier PALUSZKIEWICZ, Hervé PELLOIS, Valérie PETIT, Benoit POTTERIE, Xavier ROSEREN, Jacques SAVATIER, Olivier SERVA, Benoit SIMIAN, Marie-Christine VERDIER-JOUCLAS,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'ambition de la majorité est de restaurer le pouvoir d'achat des Français et de moderniser notre économie. Pour cela, nous souhaitons réduire le niveau des prélèvements obligatoires qui pèsent tant sur l'activité des personnes que sur l'investissement des entreprises.

Dans cet objectif, les dépenses fiscales (ou « niches fiscales ») doivent être particulièrement justifiées car ces dispositifs dérogatoires constituent des renoncements à recettes fiscales qui, à dépenses égales, doivent être compensées par un prélèvement plus lourd sur les contribuables qui n'en bénéficient pas.

Or, la note d'exécution budgétaire de la Cour des comptes consacrée aux dépenses fiscales estime à 100,17 milliards d'euros le coût budgétaire de ces 474 dispositifs pour 2018. Cela représente l'équivalent d'un tiers des recettes fiscales nettes et 4 points de richesse de nationale.

Et force est de constater que la dépense fiscale n'est pas à ce jour aussi bien pilotée que la dépense budgétaire – même si des efforts concernant l'information du Parlement doivent être reconnus. Car en dépit de multiples travaux d'évaluation – soit généraux, soit thématiques, les dépenses fiscales ne sont pas systématiquement évaluées au regard de leur efficacité et de leur efficience. Leur reconduction tacite reste la règle, leur remise en question une exception. En effet, sur les 474 dépenses fiscales recensées – seulement 444 sont considérées par l'administration comme ayant un impact budgétaire.

Si les dépenses fiscales vont mécaniquement diminuer du fait de la transformation du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) en allègement pérenne de cotisations sociales, l'exigence d'évaluation demeure plus que jamais intacte.

Surtout, il apparaît que les ministères « métier » en charge de la mise en œuvre de politiques publiques n'assurent pas un suivi suffisamment fin de ces dispositifs qui pourtant concourent à la réalisation d'objectifs d'intérêt général. La question est de savoir quels objectifs ? Si la LOLF a mis fin à la pratique de la reconduction automatique des services votés, les niches fiscales obéissent toujours ou presque à cette règle.

De plus, les trois principales missions budgétaires qui concentrent les dépenses fiscales sont : « Économie », « Cohésion des territoires » et « Solidarité, insertion et égalité des chances ». La seconde ayant la particularité de rassembler 93 dispositifs – ce qui paraît excessif.

Enfin, chaque année l'annexe à la loi de finances « Voies et moyens », produite par le ministère de l'économie et des finances évalue quantitativement (avec des réussites variables selon la Cour des Comptes) le poids financier de ces nombreuses niches. Le Parlement ne dispose donc que d'une approche quantitative mais en rien qualitative.

L'objet de la présente proposition de résolution est ainsi de proposer les modalités d'un meilleur pilotage politique des niches fiscales.

Cette proposition de résolution vise par conséquent d'abord à responsabiliser tous les acteurs de la chaîne de décision publique, à commencer par le législateur. Chaque nouveau dispositif ou chaque reconduction de dispositif déjà existant a vocation à mieux démontrer sa contribution aux politiques publiques concernées dans un objectif d'intérêt général.

Elle est destinée ensuite à mieux associer les ministères métier qui doivent piloter les politiques publiques dont ils sont responsables. Le renoncement à l'impôt est en effet un moyen d'exercice de celle-ci.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 51 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances,
- ④ Vu l'article 136 du Règlement de l'Assemblée nationale,
- ⑤ Vu les rapports annuels de performances annexés au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes pour 2018,
- ⑥ Vu la note d'analyse de l'exécution budgétaire en 2018 de la Cour des comptes consacrée aux dépenses fiscales,
- ⑦ Vu les travaux de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire et de la Cour des Comptes, notamment ceux prévus au 2° de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances,
- ⑧ Considérant que la maîtrise de la dépense fiscale est cruciale pour atteindre l'objectif d'équilibre des comptes publics de la France conformément à ses engagements européens ;
- ⑨ Considérant que les difficultés de chiffrage, de pilotage, d'évaluation des dépenses fiscales en France sont mises à jour depuis de nombreuses années par tous les corps d'inspection et d'évaluation, et en particulier la Cour des comptes qui rappelle constamment l'inefficacité et l'inefficience de nombreux dispositifs concourant à des politiques publiques stratégiques (logement, transition énergétique, soutien aux entreprises) ;
- ⑩ Considérant que la démarche de sincérité budgétaire doit également être étendue aux dépenses fiscales, dont certaines sont systématiquement reconduites sans limitation de durée et sans évaluation détaillée de leur efficacité économique, et alors même qu'elles constituent un renoncement sur recettes pour l'État ;

- ⑪ Considérant que la qualité des informations transmises par le Gouvernement au Parlement sur le chiffrage des dépenses fiscales dans l'annexe « Voies et moyens » n'est pas pleinement satisfaisante et gagnerait à être enrichie, notamment par une meilleure présentation de la répartition de la dépense fiscale entre les contribuables et/ou entre les territoires ;
- ⑫ 1. Souhaite que soit documentée, démontrée puis débattue la nécessité de maintenir en vigueur les dépenses fiscales rattachées à l'ensemble des missions budgétaires qui ne sont ni chiffrées ou d'un montant peu significatif, à compter du projet de loi de finances pour 2020.
- ⑬ 2. Souhaite que l'ensemble des dépenses fiscales soit borné dans le temps et souhaite prévoir dans la révision de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) que toute prolongation de dépense fiscale doit obligatoirement faire l'objet d'une évaluation au vu de son efficacité et de son efficience quelle que soit sa date de création.
- ⑭ 3. Souhaite que les ministères « métier » pilotent les dépenses fiscales plutôt que la fonction comptable qui n'est qu'une fonction support et souhaite que les comptes rendus des conférences fiscales et budgétaires soient communiqués au Parlement.
- ⑮ 4. Souhaite que les ministères « métier » commentent l'annexe « Voies et moyens » pour chaque niche fiscale de leur ressort.
- ⑯ 5. Souhaite que l'articulation de chaque dépense fiscale avec un objectif d'intérêt général concourant à une ou plusieurs politiques publiques soit davantage démontré dans les documents transmis au Parlement.

