

# A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

## Compte rendu

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

- Suite de l'examen de la seconde partie du projet de loi finances pour 2023 (n° 1680) (M. Jean-René CAZENEUVE, rapporteur général) ; examen et vote sur les crédits des missions :
- *Gestion des finances publiques* (M. Louis MARGUERITTE, rapporteur spécial) ..... 2
- *Gestion des finances publiques : Lutte contre l'évasion fiscale* (Mme Charlotte LEDUC, rapporteure spéciale) ..... 2
- *Engagements financiers de l'État* (M. Kévin MAUVIEUX, rapporteur spécial) ..... 24
- *Participations financières de l'État ; Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics* (M. Philippe BRUN, rapporteur spécial) ..... 30
- *Régimes sociaux et de retraite ; Pensions* (M. Benoit MOURNET, rapporteur spécial) ..... 34
- *Remboursements et dégrèvements* (Mme Christine PIRES BEAUNE, rapporteure spéciale) ..... 40
- Présences en réunion ..... 45

Mercredi

25 octobre 2023

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 019

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

Présidence de

**Mme Véronique  
Louwagie,  
Vice-Présidente**



*La commission poursuit l'examen de la seconde partie du projet de loi finances pour 2023 (n° 1680) (M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général)*

Mission Gestion des finances publiques (M. Louis Margueritte, Mme Charlotte Leduc, rapporteur spéciaux)

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** Nous reprenons l'examen de la deuxième partie du projet de loi de finances (PLF) pour 2024. L'examen des crédits des missions *Action extérieure de l'État* et *Aide publique au développement*, qui était prévu hier soir, est reporté cet après-midi à partir de quatorze heures.

**M. Louis Margueritte, rapporteur spécial.** Les crédits de la mission *Gestion des finances publiques* servent globalement à financer les moyens de trois entités : la direction générale des finances publiques (DGFIP), la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) et le secrétariat général des ministères économiques et financiers. Pour ce dernier, cela correspond à ce qu'il est convenu d'appeler le « grand Bercy » avec, outre le secrétariat général lui-même, un certain nombre de services comme la direction du budget et Tracfin.

Je remercie les services de l'Assemblée nationale pour leur travail remarquable ainsi que ceux du ministère, qui assurent les fonctions de contrôle et de pilotage indispensables à notre politique économique et fiscale.

Le PLF pour 2024 prolonge les efforts de transformation importants engagés depuis 2017, notamment en ce qui concerne la DGDDI et la DGFIP.

Avant d'en venir aux évolutions de crédits, je voudrais souligner quatre points importants.

L'amplification des actions de lutte contre les fraudes est centrale – tous les amendements déposés sur les crédits de cette mission portent d'ailleurs sur cette question. Le plan de lutte contre la fraude récemment annoncé vise d'ailleurs pour la première fois les fraudes fiscale, sociale et douanière de manière coordonnée.

Depuis plusieurs années, le ministère réorganise son administration. Cela a conduit à des diminutions d'effectifs, mais ces derniers tendent désormais à se stabiliser. La qualité du service augmente pourtant, notamment s'agissant de la DGFIP.

La question du pouvoir d'achat des agents du ministère est prise en compte dans le projet de budget, avec une dépense supplémentaire de 67 millions pour l'ensemble de la mission au titre de la revalorisation du point d'indice.

Enfin, les directions précitées utilisent de très nombreuses applications et les enjeux financiers et opérationnels liés aux nouvelles technologies et à l'informatique sont très importants.

Les crédits de paiement (CP) de la mission progressent de 3,4 % et s'élèvent à 10,9 milliards d'euros. Pour éviter tout malentendu, je précise que la diminution des autorisations d'engagement(AE) est conjoncturelle. Elle résulte, d'une part, du nouveau marché de fourniture d'énergie conclu par la DGFIP et, d'autre part, du calendrier de rénovation des bâtiments des ministères économiques et financiers situés dans le 13<sup>e</sup> arrondissement.

Les CP affectés à la DGFIP progressent de 2,1 %, pour atteindre 8,1 milliards d'euros. Les dépenses informatiques hors titre 2 augmentent de 20 millions d'euros et s'élèvent à 469 millions d'euros en AE et en CP. C'est un point absolument central. Le schéma d'emplois de la DGFIP est quasiment stable, avec une baisse de 200 équivalents temps plein (ETP). Dès 2024, 250 agents supplémentaires seront affectés aux missions de lutte contre la fraude fiscale dans le cadre d'une trajectoire de redéploiement de 1 500 agents d'ici à 2027.

C'est la DGDDI qui bénéficie de la hausse des moyens la plus importante en proportion. Ses AE et ses CP progressent respectivement de 8 % et de 6,5 %, pour atteindre 1,7 milliard d'euros. Ces crédits sont notamment destinés à la modernisation des équipements d'investigation, aux dispositifs de lecture automatisée des plaques d'immatriculation (Lapi) et aux nouvelles camionnettes scanner. Je relève aussi la création, au sein du programme 302, *Facilitation et sécurisation des échanges*, d'une action consacrée à la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) – que j'ai eu l'occasion de visiter et qui est dotée de 27 millions d'euros en AE et de 20 millions d'euros en CP.

Enfin, les CP du programme 218, *Conduite et pilotage des politiques économiques et financières*, s'élèvent à 1 milliard en 2024, en hausse de 9,2 %. Son schéma d'emplois progresse de 108 ETP, notamment pour abonder les effectifs de l'Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE) et du secrétariat général.

Je vous invite à adopter les crédits de cette mission.

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale (*Lutte contre l'évasion fiscale*).** J'ai l'honneur de vous présenter pour la deuxième fois le rapport spécial consacré à la lutte contre l'évasion fiscale. Je remercie de nouveau le président Coquerel d'avoir proposé la création de ce rapport, qui constitue une nouveauté de cette législature.

Je remercie M. Liscia-Beaurenaut, administrateur, qui m'accompagne très efficacement, ainsi que mon collaborateur Cédric Morzelle.

L'évasion fiscale reste un fléau majeur, puisque 80 à 120 milliards échappent chaque année aux finances publiques. Qu'est ce qui a été fait depuis un an ? Le plan de lutte contre la fraude, annoncé par M. Attal au printemps dernier, a eu le mérite de replacer le sujet dans le débat public. C'est très bien, mais les réformes concrètes n'ont pas suivi.

Je ne nie pas que la dizaine de dispositions prévue dans le PLF pour 2024 va globalement dans le bon sens. Cependant, elles ne sont absolument pas à la hauteur de l'enjeu. Si l'on veut réellement combattre l'évasion fiscale, il faut aller beaucoup plus loin et frapper beaucoup plus fort. Pourquoi le Gouvernement fait-il preuve d'une telle timidité dans ce domaine ?

Des propositions existantes peuvent être directement reprises. Elles figurent bien entendu dans le rapport spécial de l'année dernière, qui s'inscrit lui-même dans la lignée d'autres rapports parlementaires. Avec plusieurs collègues ici présents, nous avons aussi présenté un plan de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale au nom de la NUPES – que nous avons transmis au ministre dans le cadre des dialogues de Bercy.

Le monde de la recherche a également fait sa part du travail. Une étude de l'Institut des politiques publiques publiée au printemps dernier a montré que notre système fiscal était régressif pour les plus riches. Le rapport de l'Observatoire européen de la fiscalité dévoilé

avant-hier présente deux constats fondamentaux. Premièrement, l'évasion fiscale n'est pas une fatalité. Elle découle de choix politiques réversibles. Deuxièmement, les solutions existent et peuvent être mises en place de manière unilatérale dans un pays ou un groupe de pays, avant d'être généralisées.

Dans ces conditions, qu'attendons-nous pour agir ? La lutte contre l'évasion fiscale doit devenir une priorité nationale. C'est pourquoi je réaffirme avec force l'ensemble des recommandations que j'avais formulées l'année dernière.

Le caractère annuel du rapport spécial présente deux avantages.

Cela permet tout d'abord de suivre les recommandations et l'évolution des moyens accordés à la politique de lutte contre la fraude fiscale. À l'évidence, le compte n'y est pas. Les effectifs consacrés au contrôle fiscal continuent de baisser et la plupart des recommandations de l'an dernier sont restées lettre morte. Il faut des moyens humains et matériels à la hauteur de l'enjeu. Ce qui est vrai pour la DGFIP l'est également pour les douanes, qui participent très activement à la lutte contre l'évasion fiscale. Il faut en effet rappeler que la fraude aux taxes douanières sur les marchandises représente une perte de recettes qui dépasse les 25 milliards par an.

Le rapport spécial permet ensuite de s'attacher à un thème particulier. Cette année, je me suis intéressée aux aspects internationaux de l'évasion fiscale. Pour cela, j'ai auditionné des responsables de la DGDDI et les syndicats de cette dernière, le juge Renaud van Ruymbeke, l'ONG Transparency International ou encore des chercheurs internationalement reconnus comme Éric Vernier et Alain Deneault.

Il ressort de ces auditions que les paradis fiscaux jouent un rôle central dans la fraude au niveau mondial, ce qui doit nous amener à repenser notre vision de l'industrie de l'évasion fiscale. En réalité, celle-ci est indissociable de la grande délinquance financière. Les fraudeurs fiscaux utilisent les mêmes schémas et les mêmes intermédiaires que les corrupteurs et les blanchisseurs. Pire, l'argent des paradis fiscaux sert à financer des activités criminelles et des trafics en tous genres. Les paradis fiscaux ne permettent pas seulement au fraudeur individuel de cacher son héritage ou sa plus-value loin des yeux de l'administration.

Les coûts sociaux de l'évasion fiscale sont également trop souvent réduits à leur seule dimension budgétaire. L'évasion fiscale représente des milliards en moins dans les caisses de l'État, mais elle participe aussi à la généralisation du dumping fiscal, auquel notre pays participe. Il suffit pour s'en convaincre de regarder l'évolution du taux nominal impôt sur les sociétés (IS) au cours des trente dernières années.

L'évasion fiscale, c'est la dette publique qui explose, ce sont les services publics marchandisés et démantelés. Enfin, ce sont aussi tout simplement des impôts en plus pour les classes populaires et les PME captives, puisqu'il faut combler les trous dans la caisse provoqués par l'égoïsme des riches resquilleurs.

Le consentement à l'impôt, pilier de notre contrat social, ne résistera pas à une telle injustice. Cette situation n'a rien d'une fatalité. L'évasion fiscale actuelle est le résultat de choix politiques et on peut mettre un terme à ce fléau. Il est possible et même nécessaire d'agir au niveau d'un pays ou d'un groupe de pays, pour ensuite établir un rapport de force permettant d'aboutir à de nouvelles normes mondiales.

Mes chers collègues, 3 000 milliards s'évaporent chaque année du PIB mondial du fait de l'évasion fiscale. Notre pays s'honorerait à être pionnier dans le combat contre cette dernière. Le PLF qui nous est proposé n'est tout simplement pas à la hauteur de l'enjeu. Par-delà la poursuite des suppressions de postes, l'absence d'une volonté politique forte mine la crédibilité de notre pays en la matière.

C'est pourquoi je vous demande de ne pas adopter des crédits du programme 156 *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local*.

Je proposerai en outre beaucoup d'amendements destinés à améliorer la lutte contre l'évasion fiscale.

**Article 35 et état B : Crédits du budget général**

*Amendement II-CF1370 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** L'amendement propose de recruter et de former des inspecteurs au sein de la DGFIP afin de traquer les fraudeurs fiscaux. Alors que 13 336 agents étaient affectés au contrôle au sein de cette direction générale, ils n'étaient plus que 9 000 en 2020. Cela représente une baisse d'un tiers des effectifs en dix ans. Dans le même temps, les résultats du contrôle fiscal se sont effondrés et sont passés de 17,9 milliards en 2017 à 10,7 milliards en 2021, soit une réduction de moitié lors du premier quinquennat Macron.

La fraude fiscale n'a pour sa part toujours pas baissé et elle coûte encore de 80 à 120 milliards d'euros par an au budget de l'État.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF1225 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Cet amendement vise à amorcer un plan massif de recrutement d'agents de la DGFIP, afin de créer un service d'expertise destiné à l'étude des schémas de fraude et d'optimisation agressive. Ce service alimenterait les paramètres des outils de *data mining*, tout en amplifiant le travail de lutte contre l'évasion réalisé par les analystes.

L'intelligence artificielle, qui est utilisée de manière croissante par la DGFIP pour repérer les situations de fraude, est un outil intéressant mais encore largement imparfait. Son développement ne doit donc pas être synonyme de baisse des effectifs. Cet outil doit être au service de l'humain.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF2638 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Il convient de véritablement renforcer les capacités de contrôle fiscal de la DGFIP. Les 250 créations de postes annoncées à cet effet par le Gouvernement dans le cadre du plan de lutte contre les fraudes ne sont en fait que des redéploiements. En réalité, les effectifs continuent de baisser, avec encore 200 postes perdus en 2024. Il est urgent de mettre un terme à ce désarmement de l'État face aux fraudeurs et d'inverser la tendance.

Il faudrait recruter 4 000 agents pour le contrôle fiscal d'ici à 2027. Le présent amendement propose donc de créer 1 000 postes cette année.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF1213 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Cet amendement vise à s'assurer que les moyens humains de la DGFIP destinés au contrôle fiscal ne seront pas une nouvelle fois réduits. Il faut en effet pouvoir créer un service d'expertise qui étudie les dernières innovations des fraudeurs ou de leurs intermédiaires en matière d'évasion fiscale. Comme je l'ai déjà indiqué, l'intelligence artificielle ne peut remplacer le travail des humains et elle a besoin de données fiables pour progresser et s'améliorer.

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** L'efficacité de l'action publique n'est pas toujours liée à l'accroissement des moyens humains. Il faut en effet lutter contre la fraude, mais cela ne passe pas forcément par des créations de postes. C'est la raison pour laquelle certains d'entre nous votent contre ces amendements.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF1312 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Toujours dans la perspective de renforcer les moyens dont dispose la DGFIP, cet amendement propose de titulariser les contractuels auxquels cette dernière a massivement recours.

Ces personnels ont acquis une expertise et il serait utile de les conserver au sein de la DGFIP. En outre, les agents titulaires sont soumis à des obligations déontologiques plus importantes, auxquelles il paraît nécessaire que tous les agents travaillant au sein de cette direction générale soient soumis.

Les agents contractuels n'ont actuellement aucun espoir d'être titularisés à la fin de leur CDD d'une durée de trois à quatre ans, éventuellement renouvelable – à défaut, ils rejoignent les rangs des demandeurs d'emploi. Le recours massif aux contractuels est la conséquence directe de l'application de la politique d'austérité aux effectifs.

La création d'effectifs au profit de la DGFIP est directement rentable, madame Louwagie. On voit bien que la réduction du nombre des personnels affectés au contrôle au cours de vingt dernières années a entraîné une baisse du rendement de la lutte contre l'évasion fiscale. Il convient en outre de répondre aux demandes des agents, qui croulent sous les dossiers et n'arrivent pas à se mettre au niveau de la fraude fiscale.

**M. Louis Margueritte, rapporteur spécial.** Pour la première fois depuis des années, les effectifs de la DGFIP seront pratiquement stables. Ils avaient en effet beaucoup baissé les années précédentes, en raison notamment de la dématérialisation de la collecte de l'impôt – qui n'a d'ailleurs jamais été aussi efficace. Si l'on prend en considération les transferts entre la DGDDI et la DGFIP, les effectifs de cette dernière diminuent d'à peine 200 ETP.

Le rendement de la lutte contre la fraude fiscale avait baissé en 2021 par rapport aux années précédentes en raison de la covid, mais elle augmente désormais.

Enfin, à la suite des annonces faites par Gabriel Attal puis par Thomas Cazenave, on a assisté à un redéploiement sans précédent d'effectifs afin de renforcer l'activité de contrôle, au profit notamment de la direction des vérifications nationales et internationales (DVNI).

Il faut bien entendu poursuivre les efforts, en s'attaquant notamment aux prix de transfert et en abaissant les seuils des contrôles. Mais on ne peut pas dire qu'il y a 100 milliards cachés. Nous partageons l'objectif d'augmenter la lutte contre la fraude fiscale et des marges de progression existent, mais si l'on pouvait passer son rendement de 15 à 80 milliards cela se saurait.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF1299 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Cet amendement d'appel demande de renforcer les moyens de la DGFIP, notamment pour permettre la transformation en services déconcentrés du service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF) et de la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale (BNRDF). En effet, leurs enquêteurs nous ont fait part des difficultés qu'ils rencontrent pour traiter les dénonciations en raison d'effectifs insuffisants et de leur répartition inadaptée sur l'ensemble du territoire. Il est nécessaire d'entendre ces agents.

L'évaluation de l'évasion fiscale entre 80 et 120 milliards n'est quant à elle pas remise en cause. Elle a été réalisée par le syndicat national Solidaires finances publiques et un magistrat de la Cour des comptes m'a indiqué que cette dernière la jugeait très sérieuse. Cela sera probablement confirmé par le Conseil de l'évaluation des fraudes annoncé par M. Attal.

Des sommes colossales échappent donc bien à l'impôt et il faut absolument aller les chercher, car il s'agit aussi d'une question de justice.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement II-CF2641 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Cet amendement souligne la nécessité d'assurer une formation effective aux agents de la DGFIP qui seront amenés à effectuer le recouvrement des taxes auparavant effectué par les agents de la DGDDI. Les transferts de missions ne devraient pas avoir lieu tant que les agents et les services ne sont pas prêts. Cela paraît évident, mais dans la réalité ce n'est pas le cas. Le rythme des transferts se poursuit même en l'absence de formation et de mise à disposition des outils informatiques nécessaires.

Un exemple tiré de l'audition de responsables de la DGDDI permet de réaliser le niveau d'absurdité atteint. Le transfert du recouvrement des amendes judiciaires est devenu effectif au 1<sup>er</sup> avril 2023, mais la formation des agents de la DGFIP concernés a eu lieu plus de six mois après. Tout cela a bien entendu des conséquences sur la qualité du recouvrement. On constate des pertes de rendement en ce qui concerne les impôts et taxes déjà transférés, malgré un relèvement des taux. Cela représente une perte de l'ordre de 5 milliards par an pour l'État.

Ce transfert de missions a été réalisé à marche forcée et en dépit du bon sens. Il faut revenir sur cette mesure.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement II-CF2642 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Je propose de créer un service opérationnel de renseignement fiscal, doté de dix agents et qui aura deux missions principales : d'une part, gérer les sources humaines et leurs informations avec des moyens offensifs – indemnisation, protection et couverture – et, d'autre part, veiller méthodiquement aux évolutions des schémas de fraude en créant un réseau de correspondants au sein des milieux économiques. L'expertise accumulée par ce service permettra aux agents du contrôle fiscal de rester en pointe en matière de connaissance des techniques de fraude les plus récentes.

Il s'agit de disposer d'un service qui s'occupe des aviseurs fiscaux et des lanceurs d'alerte, afin de garantir leur protection et leur rémunération. Cela permettra également à la DGFIP de renforcer sa connaissance de l'évasion fiscale. Sans expertise et renseignement humains, les nouvelles technologies sont inefficaces.

**M. Charles Sitzenstuhl (RE).** Cet amendement très étonnant – comme les autres d'ailleurs – donne l'impression que la DGFIP ne travaille pas et en est restée à l'âge de pierre.

Cette administration dispose de beaucoup de moyens et de technologies très avancées, notamment informatiques. Ses agents sont extrêmement compétents. Ceux qui sont chargés de lutter contre la fraude en maîtrisent parfaitement les schémas et des services sont déjà chargés de faire ce que proposent vos amendements cosmétiques.

**M. Jocelyn Dessigny (RN).** Je suis bien entendu d'accord avec ce qui vient d'être déclaré au sujet de la qualité du travail des agents. Mais force est de constater que, lorsque nous les rencontrons, tous nous disent qu'ils sont en sous-effectifs et n'ont ni la formation ni les moyens matériels suffisants pour lutter contre les fraudes fiscale et sociale.

C'est la raison pour laquelle notre groupe est favorable à tous ces amendements destinés à renforcer cette lutte – à l'exception du présent amendement sur les lanceurs d'alerte, sur lequel nous nous abstiendrons.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF1305 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Cet amendement a pour objet d'alerter sur la nécessité absolue de cesser de supprimer des postes au sein de la DGFIP.

Depuis 2017, cette dernière a perdu 1 600 postes affectés au contrôle fiscal, ces derniers ayant été ramenés à 10 373 en 2021. Les documents budgétaires confirment que de nouvelles baisses d'effectifs sont prévues en 2024, puis de manière encore plus forte en 2026. Ce mouvement s'accompagne d'une surcharge de travail pour les agents du contrôle fiscal, qui doivent désormais aussi effectuer des tâches administratives chronophages.

Ces amendements correspondent à des revendications des agents de la DGFIP et ne constituent évidemment pas une critique de la qualité de leur travail. Ils nous disent qu'ils sont en sous-effectifs et qu'ils manquent de moyens, notamment matériels et informatiques. Ce sont sans doute eux qui regrettent d'être encore à l'âge de pierre dans ce domaine.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF2637 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Cet amendement prévoit de mettre en place un plan de renouvellement du matériel informatique dans les services de contrôle et d'enquête, en partant des besoins du terrain. Les diverses auditions ont montré que le matériel mis à la disposition des agents est insuffisant.

Un responsable de l'Office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales (OCLCIFI) m'a fait part de sa crainte de perdre la course aux armements face à des fraudeurs fiscaux qui utilisent des techniques toujours plus sophistiquées. Il est donc urgent que les services fiscaux disposent d'un matériel efficace et en quantité suffisante. Je prends un exemple pour illustrer mon propos : énormément d'échanges ont lieu par courriel faute d'infrastructure informatique adaptée, ce qui entraîne un lourd travail de transfert manuel des informations dans les bases de données, au détriment du travail d'enquête.

La lutte contre l'évasion fiscale est d'abord une question de volonté politique. Les agents qui luttent contre ce fléau sont pleins de bonne volonté, ils attendent seulement que l'État leur donne les moyens de faire leur travail.

**M. Louis Marguerite, rapporteur spécial.** Disposer d'outils informatiques performants est évidemment nécessaire et des chantiers impressionnants sont en cours. Plus de 700 applicatifs sont en service au sein du ministère des finances et tous ne sont pas connectés entre eux. C'est un héritage historique.

Les services informatiques sont extrêmement sollicités et ils mettent en production 3 500 solutions informatiques par an. Il ne s'agit pas seulement d'une affaire de budget : il faut recruter les personnes qui disposent des compétences nécessaires. Le PLF pour 2024 prévoit 20 millions d'euros supplémentaires en faveur de l'informatique, mais il faut toujours un peu de temps pour consommer ces crédits.

La volonté politique est bien là et si l'on peut discuter des chiffres, on ne peut pas dire que rien n'a été fait dans ce domaine.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF2651 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Cet amendement d'appel vise à attirer l'attention sur la nécessité de titulariser les contractuels du bureau de *data mining* et d'établir une stratégie de développement de ses compétences en interne, afin d'assurer la souveraineté du contrôle fiscal.

Il est heureux que ce dernier soit assuré dans l'immense majorité des cas par des fonctionnaires titulaires assermentés, soumis à des obligations déontologiques et à des règles strictes. Cependant, la montée en puissance des nouvelles technologies comme le *data mining* a lieu en recourant régulièrement à des contractuels, par manque de compétences au sein de l'administration. Cela fait courir un risque à la fiabilité à long terme de ces nouveaux outils. Les contractuels qui les ont développés pourraient en effet être approchés plus tard par des entreprises qui donneraient cher pour connaître les paramètres utilisés.

En outre, à force de recourir aux contractuels on ne développe pas les compétences en interne et on perd énormément en savoir-faire. Cela conduit à recourir à des prestataires – dont,

des cabinets de conseil – pour tout et n’importe quoi. Cela n’est pas toujours la solution la plus économe et les résultats laissent souvent à désirer. Il est donc urgent d’inverser cette tendance et de développer les compétences nécessaires au sein de l’administration, afin de garantir la souveraineté des nouveaux outils de contrôle fiscal.

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** Dans le cadre de la mission d’information sur la rationalisation de notre administration comme source d’économies budgétaires – dont j’étais rapporteure avec Robin Reda –, nous avons pu constater à l’occasion des auditions qu’un certain nombre de personnes ne souhaitent désormais pas forcément rejoindre la fonction publique et préfèrent rester sous contrat. Les comportements évoluent.

*La commission rejette l’amendement.*

*Amendement II-CF2652 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Je propose que le Gouvernement présente chaque année à l’occasion du PLF une feuille de route en matière de renégociations des conventions fiscales internationales.

La France a conclu de très nombreuses conventions fiscales de ce type. Cependant, il est urgent de les renégocier pour y introduire les nouvelles exigences en matière de clauses anti-abus et d’outils de lutte contre l’évasion fiscale. Il faut donc faire le nécessaire pour accélérer le rythme de renégociation. Le Gouvernement affiche sa volonté de lutter contre l’évitement de l’impôt. S’il est sincère, il faut qu’il fournisse sa feuille de route en la matière et qu’il la fasse approuver par le Parlement. Cette feuille de route devra hiérarchiser les renégociations, présenter leur état d’avancement et expliquer les blocages éventuels.

L’argument des conventions fiscales internationales est trop souvent utilisé par les partisans de l’inaction pour justifier notre impuissance face à l’évasion fiscale. Pourtant, il est tout à fait possible d’entamer des négociations avec nos partenaires pour avancer vers plus de justice fiscale. Les représentants de la direction de la législation fiscale m’ont d’ailleurs confirmé que l’introduction d’outils de lutte contre l’évasion fiscale n’a jamais bloqué aucune négociation.

S’opposer à la renégociation de ces conventions c’est être laxiste et faire preuve d’une indulgence coupable envers les fraudeurs.

**M. Louis Margueritte, rapporteur spécial.** À l’évidence, personne ne s’oppose à la renégociation de conventions fiscales internationales. Le nombre de celles qui ont été renégociées durant l’année figure d’ailleurs dans un jaune budgétaire. Ce processus est extrêmement long et les négociations aboutissent pour deux à trois conventions par an. L’amendement est satisfait.

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** L’amendement prévoit que le Gouvernement transmet une feuille de route et que les priorités en matière de renégociation sont établies avec le Parlement.

*La commission rejette l’amendement.*

*Amendement II-CF2636 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Cet amendement vise à instaurer un audit régulier des besoins des polices fiscales. Il est en effet vain de proclamer que l'on veut lutter contre l'évasion fiscale si l'on ne donne pas les moyens d'agir aux services chargés de combattre ce fléau.

Et ces services manquent de tout – d'effectifs, de moyens informatiques, d'expertise et de formation. Cela s'explique par un manque chronique de crédits dans la plupart des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui a été documenté par l'ONG Transparency International. La folie austéritaire va jusqu'à l'empêcher l'État de se donner les moyens de récupérer les ressources qui lui sont dues.

Il faut changer de paradigme si nous voulons vraiment lutter contre l'évitement de l'impôt et que notre pays devienne un leader international en la matière. Les agents des administrations chargées de lutter contre l'évasion fiscale ne demandent qu'à faire leur travail, au service de l'intérêt général. Il est temps de les écouter et de reconnaître pleinement l'importance de leur action. Les beaux discours ne suffisent pas, il faut partir des réalités du terrain. Il est donc urgent d'établir la liste des moyens qui manquent à ces services pour pouvoir rapidement les leur fournir.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF1187 de Mme Christine Pires Beaune*

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Cet amendement propose d'allouer les moyens nécessaires à la création d'une base de données commune aux différents services de lutte contre les fraudes.

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Avis favorable.

Cette base de données pourrait être alimentée par les organismes concernés, dans le respect de leurs prérogatives respectives. Il faut davantage d'échanges d'informations pour lutter contre l'évasion fiscale. Je plaide pour ma part pour un renforcement du caractère interministériel de cette action.

**M. Louis Margueritte, rapporteur spécial.** Un protocole d'accord, signé en 2011 entre la DGFIP et la DGDDI, a renforcé l'échange de données ; la direction nationale d'enquêtes fiscales (DNEF), service à compétence nationale, a reçu environ 5 000 signalements en dix ans, assez détaillés, de Tracfin.

Je partage le souci de l'interministérialité, qui s'incarne dans la mission interministérielle de coordination antifraude (MICAF). La création d'une base commune se heurte à la protection des données personnelles : il ne faut pas forcément abandonner le sujet, mais au moins le retravailler car il semble difficile de créer un tel outil dès à présent.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF1208 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Cet amendement vise à déployer les outils techniques et juridiques permettant de mesurer réellement les conséquences des comportements d'évitement fiscal.

L'un des obstacles à une évaluation fiable des conséquences de la fraude fiscale est le biais inhérent à la base statistique utilisée. L'estimation est extrapolée à partir des résultats des contrôles menés sur les entreprises pour lesquelles des indices de fraude fiscale étaient visibles. Il s'agit de conduire en parallèle une campagne de contrôles aléatoires, qui formera un échantillon véritablement représentatif des entreprises et des ménages.

Il est essentiel de disposer d'une publication annuelle de la DGFIP et du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) mesurant la fraude et l'écart fiscal impôt par impôt, selon une méthode constante qui permette les comparaisons. Ensuite, il convient de créer un fichier national des donations anticipées.

J'ai déposé le même amendement l'année dernière : son adoption est d'autant plus importante cette année que le Conseil d'évaluation des fraudes a souligné, lors de sa première réunion, à laquelle j'ai participé, que les contrôles aléatoires représentent une piste très prometteuse ; le président de l'Insee a notamment affirmé que cette méthode constituait le meilleur moyen de chiffrer l'évasion fiscale : le ministre délégué Thomas Cazenave semblait intéressé par cette proposition.

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** La DGFIP s'est orientée vers le contrôle programmé et fondé sur l'intelligence artificielle pour économiser des postes dans ses effectifs ; le retour de balancier, que nous constatons dans cette administration, remet en lumière la question que les agents et leurs organisations syndicales ont posée pendant des années, sans jamais obtenir de réponse. Je me félicite que le ministre délégué soit enfin sensible à l'efficacité des agents.

**M. Patrick Hetzel (LR).** Le recours à l'intelligence artificielle pour effectuer des contrôles est sensé : ce n'est pas l'intelligence artificielle contre les agents. D'ailleurs, ceux que j'ai rencontrés m'ont dit qu'ils n'apportaient aucune plus-value par rapport à des procédures automatisées. L'intelligence artificielle peut aider les équipes chargées du contrôle fiscal.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF1308 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Il s'agit d'un amendement d'appel pointant la nécessité d'assurer une formation de qualité aux agents du contrôle fiscal. L'externalisation des formations, couplée à des règles de marchés publics qui favorisent le prestataire le moins onéreux au détriment de la qualité, a conduit à une nette dégradation des formations, aux dires des agents eux-mêmes.

La complexification croissante des situations que ces agents du contrôle fiscal affrontent, du fait de la numérisation, de l'apparition de nouveaux outils d'évasion comme les cryptomonnaies, ou du besoin d'une réactivité particulière contre la fraude de type carrousel, rend indispensable la dispense de formations de qualité.

Les syndicats représentatifs de la DGFIP nous ont fait part du besoin d'expertise et de formation des agents sur le terrain. La formation initiale doit donc être rallongée et renforcée, tandis que la formation continue doit être améliorée.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF1295 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** L'amendement vise à créer une direction interministérielle stratégique de lutte contre l'évasion fiscale associant les ministères chargés des finances, de l'intérieur et de la justice.

La lutte contre l'évasion fiscale est largement interministérielle : une direction interministérielle assurerait un meilleur pilotage de cette politique essentielle ainsi que le déploiement d'une action cohérente insistant sur la complémentarité des différents services concernés et évitant les lacunes actuelles de la lutte contre l'évasion fiscale.

Face à des fraudeurs extrêmement organisés et bien conseillés par des armées d'avocats fiscalistes, il faut que la puissance publique soit à la hauteur et dispose d'une direction stratégique dédiée pour mener ce combat. Il n'y aura pas de plan contre la fraude fiscale sans un peu de hauteur de vue, ni sans planification et coordination interministérielles.

**M. Louis Margueritte, rapporteur spécial.** Le ministère de la lutte contre la fraude fiscale, c'est le ministère des comptes publics ; la MICAF, créée en 2020, possède par définition une compétence interministérielle. L'amendement est satisfait : on peut toujours dire que les moyens sont insuffisants, mais il est faux d'affirmer que la volonté politique est absente ; nous souhaitons notamment améliorer les méthodes de détection des stratégies d'évitement fiscal, lesquelles sont en effet de plus en plus complexes et réclament des moyens.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF2633 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Par cet amendement d'appel, je souhaite appeler l'attention de notre commission sur la nécessité de renforcer l'attractivité des métiers concourant au contrôle fiscal, à travers notamment d'une revalorisation de la grille de traitement, à même d'attirer les meilleurs profils dans ce domaine.

Face aux fraudeurs et à leurs armées d'avocats fiscalistes et d'experts en tous genres, l'administration et la justice sont souvent démunies et manquent d'expertise pour aller au bout des dossiers et des enquêtes. Cela n'a rien d'étonnant lorsque l'on observe le peu d'attractivité du service public par rapport aux rémunérations de certains cabinets d'avocats ou de conseil. La DGFIP, Tracfin, le parquet national financier (PNF) et les services d'enquête peinent à attirer et à conserver les juristes et les spécialistes de haut niveau dont ils ont besoin et qui, trop souvent, partent dans le privé. Une nouvelle grille plus rémunératrice apporterait un début de solution à ce problème.

Une telle revalorisation doit être évidemment accompagnée d'une augmentation du point d'indice de la fonction publique, destinée à rattraper la perte de pouvoir d'achat des fonctionnaires dans les dernières années.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF1317 de M. Manuel Bompard*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Le nombre d'agents affectés dans les différents services de contrôle de la DGFIP était de 13 336 en 2010 et de 10 252 en 2017 ; en 2020, ils n'étaient plus qu'environ 9 000, soit 9 % des effectifs de la direction générale. Cela représente une baisse d'environ un tiers des effectifs en dix ans. L'amendement vise donc à augmenter le nombre de postes.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF2640 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Il vise à augmenter de 20 équivalents temps plein (ETP) les effectifs de la direction de la législation fiscale (DLF), afin de doubler les effectifs des négociateurs des conventions fiscales internationales (CFI).

La France dispose d'un réseau de CFI incomparable – elle a signé plus de 125 conventions –, mais la plupart d'entre elles sont très anciennes et sont donc loin des standards actuels en matière de clauses anti-abus et d'outils de lutte contre l'évasion fiscale.

Il est vrai que tout au long du XX<sup>e</sup> siècle et au fur et à mesure de l'approfondissement de la mondialisation, les CFI ont d'abord servi à éviter la double taxation. Les CFI montrent que l'évasion fiscale est une question éminemment politique : si nous sommes parvenus à négocier avec plus de 125 partenaires différents pour éviter la double taxation, il est possible de négocier avec ces mêmes partenaires pour éviter l'absence de taxation. Aucun pays n'a intérêt à voir sa base fiscale s'envoler : les CFI peuvent donc être un outil de lutte contre l'évasion fiscale, à condition de leur faire intégrer les clauses de lutte contre l'évasion les plus récentes.

Il faut déployer les moyens nécessaires à l'accélération du rythme de renégociation des conventions. C'est un enjeu très important, pour lequel la France doit se mobiliser de façon exemplaire, afin de peser dans les prochaines négociations multilatérales à l'OCDE ou à l'ONU.

**M. Louis Margueritte, rapporteur spécial.** La question des CFI est évidemment centrale, mais les effectifs de la DLF ont gagné 30 ETP en six ans, entre 2018 et 2024. Les 214 agents de la DLF accomplissent un travail remarquable, parfois très lourd ; sans l'engagement de personnes suffisamment nombreuses, formées et qualifiées, nous n'aurions pas obtenu l'accord sur l'impôt minimal à l'OCDE : nous remercions les agents de la DLF, qui ont été à la manœuvre dans ce dossier.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF2639 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Avec la même volonté de donner aux services compétents les moyens de lutter contre l'évasion fiscale, l'amendement vise à augmenter massivement les effectifs de Tracfin. Service de renseignement du ministère des finances, Tracfin traite des flux d'informations envoyés par l'ensemble des professionnels assujettis à l'obligation de déclaration de soupçon en matière de criminalité financière.

Les déclarations sont de plus en plus nombreuses, puisque l'on a recensé plus de 260 000 signalements en 2022. Cette évolution prouve la bonne assimilation du dispositif par une partie des assujettis et traduit également la montée en puissance des échanges d'informations avec les services de renseignement étrangers. Tracfin peine à traiter le volume d'informations : l'un de mes interlocuteurs a même évoqué l'importance d'une industrialisation du traitement tant la mission lui semblait colossale.

L'enjeu est de taille, car le traitement des signalements fournit la base des enquêtes judiciaires en matière d'évasion fiscale ; la DGFIP lance des procédures aboutissant au recouvrement de milliards d'euros d'impôts éludés. Tracfin dépense également une grande

énergie pour récupérer l'information chez les professionnels assujettis qui ne respectent pas toujours leurs obligations. À titre d'exemple, les avocats ne sont à l'origine que de 11 signalements sur les 260 000 reçus par Tracfin l'année dernière.

Il est nécessaire d'augmenter fortement les effectifs de ce service pour faire face à la charge de travail.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement II-CF1837 de M. Jean-Philippe Tanguy*

**M. Frédéric Cabroler (RN).** L'Agence française anticorruption (AFA) a pour mission de détecter les faits de corruption, de concussion, de prise illégale d'intérêts, de détournement de fonds publics et de favoritisme. Service à compétence nationale, l'AFA compte 53 ETP. Afin de favoriser son action, l'amendement vise à majorer de 500 000 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, hors de toute dépense de personnel, l'action 02 du programme 218, *Conduite et pilotage des politiques économiques et financières*, et de diminuer d'autant l'action 09 du programme 156, *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local*.

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Une hausse de 500 000 euros des moyens de l'AFA semble faible ; vous souhaitez en outre qu'il n'y ait pas de création de poste, donc nous nous demandons à quoi cet argent sera-t-il utilisé. L'avis est défavorable.

**M. Louis Margueritte, rapporteur spécial.** Les effectifs de l'AFA ont augmenté. L'Agence possède un statut hybride et unique : son budget dépend de celui de Bercy, mais elle dispose d'une autonomie, essentielle pour assurer l'indépendance des contrôles. Si les structures n'arrivent pas à recruter, les hausses de budget ne servent pas à grand-chose.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements II-CF398 de M. Franck Allisio, II-CF1757 de Mme Christine Pires Beaune et CF2653 de Mme Charlotte Leduc (discussion commune)*

**M. Alexandre Sabatou (RN).** La lutte contre la fraude est souvent présentée comme une priorité du Gouvernement, mais, au-delà des annonces, peu de moyens y sont alloués : il ne faut donc pas s'étonner du manque de résultat. La DGDDI a récemment fait les frais de cette politique en perdant une partie importante de ses missions au profit de la DGFIP.

La lutte contre la fraude douanière représente un enjeu pour les finances publiques, mais également pour l'économie et la sécurité des consommateurs. C'est pourquoi nous proposons d'abonder de 200 millions d'euros les crédits dédiés à la surveillance douanière.

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Notre amendement vise à donner des moyens supplémentaires aux douanes et à recréer les 273 postes qui y ont été supprimés. Les contrôles se révèlent largement insuffisants. Dans nos circonscriptions, notamment frontalières, nous sommes alertés par les buralistes sur les trafics de stupéfiants ou d'armes. Chaque nouveau poste de contrôleur rapporte de l'argent à l'État.

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Alors que la France compte 3,9 fois plus de kilomètres de frontières que l'Allemagne et 29 fois plus de surface terrestre et maritime, elle emploie 17 000 douaniers quand on en recense 48 000 outre-Rhin, soit 2,3 fois moins de

douaniers par habitant. Le maillage territorial des bureaux de douane a été profondément affaibli depuis quarante ans : la France se classe au vingt-septième rang sur vingt-huit dans l'Union européenne pour le nombre de bureaux de douane pour 10 000 kilomètres. La situation est encore pire dans les territoires d'outre-mer, dans lesquels les douanes sont dangereusement sous-dotées. Ainsi, trois agents surveillent 1 300 kilomètres de frontière entre la Guyane et le Suriname : nous abandonnons tout simplement la Guyane.

Les douanes remplissent de nombreuses missions essentielles pour l'intérêt général : police des marchandises, lutte contre l'évasion fiscale – notamment la fraude à la TVA – et protection des consommateurs, des espèces et de la biodiversité. Les douaniers que j'ai auditionnés m'ont dit qu'ils ne parvenaient pas à suivre le rythme : certaines missions sont ainsi abandonnées, faute d'effectifs. Nous ne pouvons pas tolérer cette situation. La police des marchandises n'est plus assurée dans l'ensemble des territoires.

Je propose de déployer un plan massif d'embauches de 17 000 douaniers dans les quatre prochaines années.

Au-delà de mon amendement, le II-CF1757 a ma préférence sur le II-CF-398.

**M. Louis Margueritte, rapporteur spécial.** Les effectifs des douanes augmentent de 48 ETP dans le PLF pour 2024 : cette progression est inédite, d'autant que les moyens matériels progressent également – lecteurs automatisés de plaques d'immatriculation et fourgonnettes spécialisées. La comparaison avec l'Allemagne a ses limites, puisque les compétences des douaniers allemands sont plus larges : ainsi, ces derniers sont responsables de la lutte contre le travail dissimulé, qui relève des agents des Urssaf dans notre pays ; en outre, les douaniers allemands sont tous officiers de police judiciaire, ce qui n'est pas le cas en France. Je suis défavorable aux trois amendements.

**M. Robin Reda (RE).** Il faut rejeter ces amendements, qui nous donnent toutefois l'occasion de saluer les 16 000 douanières et douaniers français, qui font un travail remarquable pour lutter contre l'économie souterraine, la contrefaçon et les trafics, notamment celui du tabac. Pour preuve, les saisies de tabac ont augmenté de 60 % en 2022 : 650 tonnes de tabac illicite ont ainsi été interceptées.

Avant l'été, nous avons adopté presque unanimement un texte devenu la loi du 18 juillet 2023 visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces, laquelle vise à renforcer les pouvoirs des douaniers et à prévoir le recrutement de 300 nouveaux agents d'ici à 2025. Nous n'avons pas à rougir de notre engagement au service des douaniers, qui se mobilisent pour l'économie française.

**M. Alexandre Sabatou (RN).** Compte tenu de l'augmentation des échanges commerciaux, du fait que certains ports de l'espace Schengen sont de véritables passoires et de la professionnalisation chaque jour plus intense des passeurs – qui nous a obligés à modifier l'été dernier le code des douanes –, nous avons besoin de donner plus de moyens aux douaniers. Les demi-mesures figurant dans le PLF ne sont pas à la hauteur.

*Successivement, la commission **rejette** l'amendement II-CF398, **adopte** l'amendement II-CF1757 et **rejette** l'amendement II-CF2653.*

*Amendement II-CF2635 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Cet amendement vise à doubler les effectifs du service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF), rouage fondamental de la lutte contre l'évasion fiscale, comme l'ont prouvé les immenses perquisitions menées ce printemps sous la direction du PNF sur les scandales d'arbitrage des dividendes, lesquelles ont mobilisé plus d'une centaine d'agents.

Les moyens ne sont pas à la hauteur de ces missions : le Gouvernement avait promis que le plan de lutte contre la fraude fiscale, sociale et douanière doublerait les effectifs, mais on ne trouve aucune trace de cette orientation dans le PLF ; pire, les suppressions de postes continuent dans le contrôle fiscal, puisque 200 ETP seront perdus en 2024. Les 250 créations de postes promises ne se traduisent que par des redéploiements. L'amendement vise à dépasser ce tour de passe-passe et à améliorer concrètement la situation en contraignant le Gouvernement à tenir ses promesses.

Une lutte efficace contre l'évasion fiscale et pour la récupération des 80 à 120 milliards d'euros qui échappent chaque année aux finances publiques, ne peut reposer sur des économies d'effectifs et de moyens.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF2654 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Il s'agit d'ouvrir un débat sur l'opportunité de lancer un plan décennal de formation et d'investissement afin que la DGDDI soit en mesure de créer et de piloter les logiciels qu'elle utilise en interne. Les douaniers ont recours à de nombreux logiciels externes et ils se retrouvent souvent avec des applications qui ne sont pas compatibles entre elles, ce qui les oblige à effectuer un long travail chronophage de saisie dans chaque application – et je n'évoque pas les très nombreuses heures perdues par les agents des douanes, qui doivent saisir les procès-verbaux dans un processus qui n'est toujours pas informatisé. En outre, l'utilisation de logiciels développés par des entreprises privées pose la question de la souveraineté de l'administration.

LA DGDDI se trouve dans un tel dénuement qu'elle semble avoir été abandonnée. Nous devons rendre hommage aux services des douanes, qui remplissent une mission essentielle ; pour les aider dans leur tâche, il convient de mettre à leur disposition des outils qui améliorent leurs conditions de travail.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF1262 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Mon amendement a pour objet la création d'un programme budgétaire qui rassemblerait l'ensemble des moyens dédiés à la lutte contre l'évasion fiscale, c'est-à-dire ceux des services de contrôle fiscal de la DGFIP, Tracfin, le SEJF, la BNRDF ou encore la DGDDI.

Cet amendement, miroir budgétaire du II-CF1295 qui tendait à créer une direction interministérielle à la lutte contre l'évasion fiscale, vise à présenter clairement et de manière cohérente les moyens alloués à cette politique prioritaire ; cette vision globale fait cruellement défaut dans les documents budgétaires. La création du programme budgétaire permettrait également de négocier les budgets de ces services indépendamment de ceux des autres services du ministère des finances : les agents pourraient ainsi déployer une stratégie pluriannuelle.

Le premier pas pour la mise en place d'un plan de lutte contre la fraude fiscale digne de ce nom consiste à élaborer un cadre clair et stable d'interactions entre les différentes entités chargées de la lutte contre ce fléau. En outre, un budget propre contraindrait le législateur et le Gouvernement à justifier politiquement toute baisse des moyens dans le domaine de la lutte contre l'évasion fiscale.

*La commission rejette l'amendement.*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** La lutte contre le fléau qu'est l'évasion fiscale manque terriblement de moyens, notamment humains. Les crédits de la mission ne sont absolument pas à la hauteur de l'enjeu, ce qui traduit un message politique désastreux. Mon avis sur les crédits de la mission est évidemment défavorable.

**M. Louis Margueritte, rapporteur spécial.** Je ne partage pas cette appréciation. L'ambition est clairement affichée ; pour la première fois depuis plusieurs années, nous disposons d'un plan large et massif, qui assure la coordination entre les fraudes fiscale, sociale et douanière. Des moyens nouveaux sans précédent accompagnent des redéploiements en termes d'effectifs. On peut toujours contester le niveau des moyens, mais on ne peut nier l'ambition de notre politique.

Nous avons abaissé tous les seuils de contrôle des prix de transfert, vecteurs privilégiés de la fuite des bases fiscales taxables, afin de rendre notre lutte contre cette évasion plus efficace.

Nous soutenons et nous remercions les agents des douanes, de la DGFIP et de l'ensemble des agents de Bercy travaillant dans ce domaine. Je donne un avis évidemment favorable au vote des crédits de la mission.

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** Nous en venons aux explications de vote sur les crédits de la mission.

**M. Daniel Labaronne (RE).** Le groupe Renaissance est satisfait de l'augmentation de 3,44 % des crédits de paiement de la mission *Gestion des finances publiques*. Pour 2024, 10,9 milliards d'euros sont demandés, soit 363 millions d'euros supplémentaires par rapport à la loi de finances initiale pour 2023 : je ne pense pas que l'on puisse parler de désastre, mais bien plutôt d'une ambition forte.

Cette progression facilitera la gestion prudente et raisonnée des dépenses publiques, laquelle est nécessaire pour assurer la bonne gouvernance économique de notre pays ainsi que la stabilité et la croissance. Pour ce faire, les crédits de tous les programmes de la mission augmentent. Le montant du programme 156 progresse ainsi de 2,12 % par rapport à 2023 pour atteindre 8,1 milliards d'euros. De même, le financement du programme 302 croît de 6,52 % par rapport à 2023, pour atteindre 1,7 milliard. Enfin, le programme 218 connaît une très significative hausse de ses crédits, avec un budget demandé de 1,05 milliard, soit une augmentation de 9,24 %. Pour un budget désastreux, on fait mieux !

L'ensemble de ces crédits participeront à la réalisation de nos priorités que sont l'amplification de la lutte contre la fraude, le renforcement de la qualité du service rendu aux usagers, l'efficacité des réseaux de recouvrement ou la contribution à l'accessibilité et à la clarté de la norme fiscale. En toute logique, le groupe Renaissance votera les crédits de la mission.

**M. Philippe Lottiaux (RN).** Ce budget est très timide sur deux sujets à nos yeux essentiels. Le premier est la lutte contre l'évasion fiscale : nous avons déposé deux propositions de loi sur ce thème, dont nous ne retrouvons aucune traduction dans le PLF. Le second est le renforcement des douanes : ce ne sont pas 48 ETP qui vont « réarmer », pour reprendre une expression à la mode, les services des douanes.

Les évolutions des crédits ne sont pas à la hauteur des besoins, ni des enjeux, donc nous voterons contre les crédits de la mission.

**Mme Marie-Christine Dalloz (LR).** Le groupe Les Républicains votera contre les crédits de la mission, mais pour des raisons diamétralement opposées à celles que Mme la rapporteure spéciale, membre de la France insoumise, a largement exposées.

Nous considérons qu'il est possible d'améliorer l'efficacité des crédits consacrés à la mission. Le rapport d'information de Véronique Louwagie et Robin Reda était assez clair : il faut rationaliser les moyens ; les crédits de paiement progressent de 3,44 % : cette hausse me paraît injustifiée.

Jamais nous n'avions examiné autant d'amendements pour une mission budgétaire : 73 % des amendements dont nous venons de discuter ont été déposés par Mme la rapporteure pour avis. Je ne suis pas favorable à la limitation du droit d'amendement, mais cet excès est inacceptable.

**M. Luc Geismar (Dem).** Les crédits de paiement de la mission *Gestion des finances publiques* enregistrent une hausse de 363 millions d'euros pour l'année 2024. Cette augmentation reflète un engagement en faveur du renforcement de la gestion fiscale et de la sécurité douanière, ainsi que l'application de la feuille de route gouvernementale contre toutes les fraudes aux finances publiques, présentée en 2023.

En matière de gestion fiscale, nous saluons les efforts visant à réinternaliser des compétences, en particulier dans le domaine numérique. Cela peut contribuer à réduire la dépendance de l'État à l'égard des prestataires et à réaliser des économies à long terme. Dans le domaine de la sécurité douanière, il importe de souligner que les crédits de cette mission intègrent, pour 2024, la rémunération de 150 agents au titre de la mise en œuvre de la réserve opérationnelle, qui, créée par la loi, vise à donner aux douanes les moyens d'affronter les nouvelles menaces. Enfin, la mise en œuvre de la feuille de route se traduit par un renforcement des équipes de la DGFIP affectées aux missions de contrôle et de lutte contre la fraude : 15 postes supplémentaires seront ainsi créés dans le service de renseignement Tracfin. Au total, 250 ETP seront redéployés au sein de la DGFIP pour lutter contre la fraude.

Nous saluons les efforts consentis pour combattre la fraude fiscale et pour améliorer la gestion financière. Il est essentiel de surveiller de près les réductions d'autorisations d'engagement et les dépenses de personnel, notamment. Une gestion prudente et efficace des ressources financières est indispensable pour atteindre les objectifs de cette mission, de laquelle nous voterons les crédits.

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Les crédits de la mission concernent essentiellement les effectifs de la DGFIP et de la DGDDI, ainsi que d'autres entités de Bercy comme l'Inspection générale des finances (IGF) et Tracfin, mais aussi l'AFA ou l'Autorité nationale des jeux (ANJ).

À la DGFIP, vous avez supprimé 2 300 postes en 2018, 2 130 en 2019, 1 500 en 2020, 1 800 en 2021, 1 506 en 2022 et 850 en 2023 ; cette année, vous créez 250 postes au titre du plan de lutte contre la fraude fiscale, sociale et douanière, mais vous en supprimez 450 dans le même temps : vous éliminez donc 200 postes au total. Vous comprendrez que cela nous pose un problème que vous vous moquiez de nous.

Vous comptez sur la réserve douanière : profitons de l'occasion pour rappeler que nous nous y sommes opposés. La France compte 4 fois plus de kilomètres de frontières que l'Allemagne et presque 30 fois plus de surface terrestre et maritime ; pourtant, nous ne comptons que 16 500 agents aux douanes contre 48 000 chez nos voisins. Il y a donc 2,3 fois moins de douaniers en France qu'en Allemagne par habitant : alors qu'il faudrait recruter, vous nous proposez une quasi-stabilité des effectifs – si nous voulons être tatillons, il y a même une suppression de 26 ETP.

Je ne vous étonnerai pas en vous disant que nous voterons contre l'adoption des crédits de cette mission malgré les amendements adoptés ce matin, puisque le sort de ceux-ci est pour le moins aléatoire.

**M. Félicie Gérard (HOR).** Depuis plusieurs années, les administrations des ministères économiques et financiers ont mené des réformes d'ampleur, comme la réduction importante du nombre d'agents combinée à une plus grande productivité et à un meilleur déploiement des effectifs dans le territoire. La réforme du réseau de la DGFIP a conduit à la hausse du nombre de communes bénéficiant des services de proximité, lesquels sont essentiels pour nos concitoyens.

Je souhaite également souligner le renforcement des moyens attribués à Tracfin, service de renseignement qui lutte contre les services financiers clandestins, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Enfin, la loi du 18 juillet 2023 renouvelle le cadre légal applicable aux douaniers et vise à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces.

Pour toutes ces raisons, le groupe Horizons et apparentés votera pour les crédits de la mission *Gestion des finances publiques*.

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Conformément au contrat d'objectifs et de moyens (COM) pour les années 2023 à 2027, la transformation numérique reste au cœur de la stratégie de la DGFIP. Celle-ci s'appuie en particulier sur d'importants investissements dans les moyens informatiques. Cette transformation numérique s'accomplit hélas au détriment des moyens humains, que soit pour le contrôle fiscal mais aussi pour l'accueil du public, élément extrêmement pénalisant pour les usagers.

Pourtant, si nous nous référons aux résultats des contrôles fiscaux, le *data mining* – ou exploration de données – ne remplace pas les humains. Les documents budgétaires précisent d'ailleurs que les effectifs du programme 156, *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local*, reculent de 200 ETP en 2024 contre une baisse de 450 ETP prévue dans le COM de la DGFIP. Et cela est présenté comme un exploit !

Pour bien nous embobiner, M. Gabriel Attal a présenté, avant de partir au ministère de l'éducation nationale, un plan claudiquant de lutte contre les fraudes, lequel bénéficie du redéploiement – et non de la création – des 250 ETP, que vous avez sauvés de la disparition.

Le groupe Écologiste-NUPES salue les mesures en faveur du pouvoir d'achat des agents publics, qui subit fortement les effets de l'inflation. Nous partageons également le choix de donner la priorité à la lutte contre la fraude aux finances publiques, mais les moyens alloués à ce combat ne sont évidemment pas à la hauteur. Le nombre d'entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés (IS) et à la TVA double, mais les effectifs de contrôle s'affaissent nettement.

Dans ces conditions, nous ne voterons pas pour les crédits de la mission.

**M. Jean-Marc Tellier (GDR-NUPES).** La DGFIP connaît des changements importants ; elle se prépare notamment au transfert du recouvrement de certaines taxes des douanes à partir de 2024. Le parquet national financier n'a toujours pas atteint le nombre de postes prévu à sa création. Le nombre d'agents dédiés au contrôle fiscal a diminué de 1 600 équivalents temps plein depuis 2017.

L'administration douanière subit également des mutations importantes. Sa présence territoriale a considérablement diminué, en grande partie en raison des réductions d'effectifs – elle a perdu 6 000 agents au cours des dix dernières années.

La lutte contre l'évasion fiscale doit rester au premier plan de nos préoccupations. Il est scandaleux de constater qu'aujourd'hui encore, certains ont recours à divers dispositifs pour échapper à l'impôt sur le revenu. Il est grand temps de mettre fin à ces fraudes.

Nous voterons donc contre les crédits de la mission qui, sur tous ces sujets, ne sont pas à la hauteur des enjeux.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Notre groupe s'abstiendra.

Certes, ce budget témoigne d'un modeste effort d'augmentation des effectifs – 108 ETP – dans le cadre de la lutte contre les fraudes. Ainsi, Tracfin gagne 15 ETP et l'Agence française anticorruption en gagne trois. Mais c'est tout à fait nouveau : bien que la lutte contre la fraude fiscale ait été défendue par tous les ministres qui se sont succédé, il faut bien constater que les effectifs étaient en baisse continue, de même que la productivité si l'on met de côté quelques très grosses affaires qui donnaient de temps en temps l'illusion que le recouvrement effectif des redressements fiscaux ne diminuait pas.

S'agissant des gains d'efficience, il convient de saluer les efforts de productivité considérables que ces services ont réalisés ces quinze dernières années.

*La commission rejette les crédits de la mission Gestion des finances publiques.*

**Article 38 et état G : Objectifs et indicateurs de performance**

*Amendement II-CF1473 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Madame Dalloz, je n'ai pas très bien compris la remarque que vous m'avez adressée tout à l'heure. Vous déplorez le nombre d'amendements que je défends en tant que rapporteure spéciale alors qu'ils sont issus d'un travail rigoureux. J'ai mené de très nombreuses auditions sur ce sujet tentaculaire, sur lequel je me penche depuis plus d'un an. Il me paraît donc tout à fait normal de soutenir des amendements visant à améliorer la situation. Par ailleurs, je me suis organisée avec mon groupe afin d'éviter les doublons. Je vous rappelle enfin qu'un 49.3 nous attend en séance et que la commission est donc le seul endroit où nous pouvons avoir ce débat souhaitable. Nous parlons de

comportements à l'origine d'un manque de recettes colossal, qui relèvent de la justice et même de la lutte contre la criminalité.

J'en viens à mon amendement II-CF1473. Alors que l'objectif « améliorer l'efficacité de la lutte contre la fraude fiscale », au sein du programme 156, est assorti de multiples indicateurs et sous-indicateurs, je souhaite qu'il soit possible de quantifier le coût de cette politique publique au regard des recettes qu'elle rapporte. En matière de performance, cette donnée me semble fondamentale pour mesurer l'efficacité de la lutte contre la fraude.

Selon une étude du *National Bureau of Economic Research*, chaque dollar investi aux États-Unis dans le contrôle fiscal des 10 % plus riches rapporte en moyenne 12,50 dollars. Le calcul d'un ratio similaire en France permettrait d'observer l'évolution de l'efficacité de la lutte contre la fraude.

**M. Louis Margueritte, rapporteur spécial.** Avis défavorable. L'idée n'est pas mauvaise, mais il serait assez difficile d'intégrer dans un tel indicateur toutes les données relatives aux activités de recouvrement et à l'efficacité de la collecte qui, je le répète, s'est considérablement améliorée.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF1462 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Il s'agit de s'assurer que les recettes issues de la lutte contre la fraude fiscale ne sont pas considérées comme une variable d'ajustement. Alors qu'un consensus se dégage sur le caractère néfaste de la fraude fiscale et sur la nécessité de déployer des moyens pour la combattre – nous l'avons notamment constaté lorsque nous avons débattu de la question des aviseurs fiscaux –, nous déplorons le manque de moyens humains consacrés à cette politique publique et émettons des réserves s'agissant des indicateurs de performance choisis par le Gouvernement. Ainsi, le contrôle fiscal dégrade naturellement l'indicateur « coût de collecte des recettes douanières et fiscales », puisqu'il est plus difficile de récupérer l'argent de la fraude que de simplement prélever l'impôt. Il convient donc d'améliorer les paramètres de cet indicateur, dans la perspective d'une meilleure évaluation de la performance.

*La commission rejette l'amendement.*

**Après l'article 54**

*Amendement II-CF1222 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Nous demandons un rapport sur les transferts de missions fiscales de la DGDDI vers la DGFIP. Le processus d'unification du recouvrement de l'ensemble des taxes au sein de la DGFIP peut sembler séduisant ; il se déroule pourtant de manière catastrophique et contribue à démanteler les capacités de contrôle fiscal de l'État.

Alors que les douanes disposent de l'expertise et des effectifs nécessaires au recouvrement d'un certain nombre de taxes – taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), taxes énergétiques, TVA à l'importation – et au contrôle fiscal correspondant, ces missions sont transférées sans réflexion à la DGFIP, qui n'a ni l'expertise ni les effectifs nécessaires pour les assumer. On observe en conséquence une baisse du produit de ces taxes, de plusieurs milliards

d'euros par an, que seules des augmentations de taux viennent légèrement masquer. Les agents des douanes vivent également très mal cette réorganisation, qui nie leurs qualifications et leur expertise dans ce domaine. Le transfert de missions ne s'est accompagné d'aucun transfert d'effectifs, tandis que la DGFIP continue de perdre des postes année après année. À terme, c'est la souveraineté du contrôle fiscal qui se trouvera menacée.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF1389 de Mme Martine Etienne*

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Cet amendement vise à proposer au Gouvernement d'étudier l'opportunité de modifier la convention fiscale entre la France et le grand-duché de Luxembourg, en s'inspirant de celle conclue par notre pays avec le canton de Genève. Une juste rétrocession fiscale, par le Luxembourg, de l'impôt engendré par les travailleurs frontaliers français permettrait d'augmenter les recettes perçues par la France et ses collectivités frontalières.

Les conventions conclues par la France avec ses voisins sont très hétérogènes. Entre la France et le canton de Genève, pour éviter les doubles impositions, c'est le canton qui perçoit l'impôt ; en échange, il rétrocède 3,5 % des salaires bruts à la France et à ses collectivités transfrontalières, ce qui permet d'atténuer la création de cités-dortoirs aux abords des frontières et le délitement des services publics qui en résulte.

En tant que députée de Moselle, je constate directement, sur le terrain, la catastrophe que constitue la proximité du Luxembourg pour les collectivités locales. Pourtant, nous pourrions tout à fait établir une relation équilibrée avec notre voisin. Un mécanisme de rétrocession fiscale pourrait permettre aux communes frontalières de ne plus être des cités-dortoirs totalement abandonnées.

**M. Louis Margueritte, rapporteur spécial.** Avis défavorable. Vous avez décrit le système de rétrocession relatif aux travailleurs frontaliers français en Suisse et en Belgique, qui vise à rééquilibrer la situation budgétaire entre la France et ses voisins – plutôt à notre avantage, d'ailleurs, mais peu importe car là n'est pas la question. Les règles ne sont pas les mêmes avec le Luxembourg, qui taxe les travailleurs français, de même nous taxons les ressortissants luxembourgeois travaillant en France. Nous avons simplement choisi un système différent : il ne s'agit évidemment pas de taxer personne.

**Mme Charlotte Leduc, rapporteure spéciale.** Vous n'ignorez pas que la relation entre la France et le Luxembourg est totalement déséquilibrée. Dans ma circonscription, même la ville de Metz, qui est loin d'être la plus touchée – Thionville l'est bien davantage –, subit la fuite de tous les travailleurs : nous n'avons plus de conducteurs de bus, plus d'agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (Atsem), plus de soignants, de moins en moins d'enseignants... Tout le monde part travailler au Luxembourg en raison du décrochage des salaires. En revanche, aucun Luxembourgeois ne vient travailler à Metz ou à Thionville. Une rétrocession fiscale permettrait de rééquilibrer la situation, mais il faut pour cela que la France ait la volonté politique d'aller chercher cet argent. Nous ne sommes pas sûrs que le Luxembourg accepte, mais pour le savoir, il faut au moins engager une négociation.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Les échanges de population active entre la France et le Luxembourg sont plus que déséquilibrés. Le rapport doit être de un à deux ou deux et demi

– j’ai moi-même des amis qui habitent à Nancy mais travaillent au Luxembourg, en dépit des embouteillages qu’ils subissent tous les matins et tous les soirs.

Je ne pense pas qu’un mécanisme de rétrocession soit le bon moyen de redynamiser le nord de la Moselle. Je m’interroge d’ailleurs sur la recevabilité de cet amendement : je croyais que les députés n’avaient pas la possibilité de donner des ordres à l’exécutif. La jurisprudence aurait-elle changé ?

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** Il s’agit, en l’occurrence, d’une demande de rapport.

**Mme Marina Ferrari (Dem).** Ma circonscription étant située en Savoie, à la limite de la Haute-Savoie, je ne vis pas très loin du canton de Genève. Je puis donc vous assurer que la rétrocession fiscale, pour intéressant que soit ce mécanisme, ne permettra malheureusement pas de régler totalement les problèmes d’évasion des emplois, de manque de main-d’œuvre, de mobilité et de logement. Je rejoins donc l’avis de M. de Courson.

*La commission rejette l’amendement.*

Mission Engagements financiers de l’État (M. Kévin Mauvieux, rapporteur spécial)

**M. Kévin Mauvieux, rapporteur spécial.** Les crédits de la mission *Engagements financiers de l’État* inscrits dans ce PLF pour 2024 s’élèvent à 60,8 milliards d’euros. C’est un nouveau record, et ce ne sera malheureusement pas le dernier. Ces crédits, qui recourent principalement la charge de la dette de l’État, constituent le deuxième poste de dépenses de l’État, après l’enseignement scolaire. Nous dépensons 4 milliards d’euros de plus pour payer les intérêts de la dette que pour assurer notre défense.

Cette mission n’a pas toujours connu un tel niveau de dépense. En 2020, ses crédits avaient atteint un point historiquement bas – 36 milliards d’euros, soit la moitié des dépenses prévues en 2026 – sous l’effet d’une inflation proche de zéro et de taux d’intérêt négatifs. Ces conditions de financement favorables ont encouragé l’État, ou plutôt le Gouvernement, à accroître considérablement sa dette, dont l’encours a doublé en valeur entre 2010 et 2023. Nous en payons aujourd’hui le prix, d’autant qu’au lieu de bénéficier de ces taux négatifs, l’État a choisi d’émettre des obligations assimilables du Trésor (OAT) indexées sur l’inflation, dites OATi. Dans le rayon de la dette, le président Macron a préféré la dette payante et incertaine à la dette gratuite.

Dans le détail, les crédits du programme 117, *Charge de la dette et trésorerie de l’État*, qui comptent pour environ 85 % du total, connaissent une légère hausse de 550 millions d’euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2023. Cette relative stabilité, en trompe-l’œil, cache en fait une dynamique plus inquiétante pour les années à venir.

D’une part, même si nous n’en avons pas fini avec la crise d’inflation, le coût de l’indexation des OATi devrait diminuer en 2024 – il s’élèverait tout de même encore à près de 9 milliards d’euros. Au total, en 2023, le programme d’OATi aura coûté, en cumulé et net de ses gains, près de 10 milliards d’euros à l’État depuis son lancement en 1999. Ce coût s’alourdira donc encore en 2024. Je réitère ici ma proposition raisonnable consistant à réduire puis à mettre un terme aux émissions de titres indexés afin de préserver les marges de manœuvre financières de l’État en cas de crise. L’excellent taux de couverture des émissions d’OAT nominales – 229 % au 31 août 2023 – rend cette proposition tout à fait réaliste.

D'autre part, nous faisons désormais face à une remontée des taux d'intérêt, qui résulte du resserrement des politiques monétaires à la suite de l'inflation galopante et persistante. Cumulée à un effet volume important en 2024, la remontée des taux explique la progression des crédits du programme 117 par rapport à la loi de finances initiale pour 2023. En 2024, les taux élevés affectent de manière immédiate la charge de la dette à court terme, dont le refinancement est très rapide. Rappelons en outre que le rôle originel du taux d'intérêt est dévoyé : il n'est plus la prime de risque du prêteur, calculée en fonction du risque de solvabilité de l'emprunteur. La signature de la France étant bonne, les taux d'intérêt auxquels notre pays est soumis devraient être plus faibles. Dans les années à venir, leur impact se renforcera sur la dette de moyen et long terme, d'où une augmentation de plus en plus rapide du coût de la dette. Les crédits de la mission atteindraient ainsi 71 milliards d'euros en 2026.

Il nous faut prendre la mesure de ce risque, d'autant que le scénario de finances publiques du Gouvernement repose sur des hypothèses pour 2024 optimistes en matière de croissance, qui s'élèvent à 1,4 %, bien au-dessus du consensus des économistes, ainsi que sur le pari d'une inflation contenue à 2,5 % et de taux d'intérêt stabilisés autour de 3,5 %. Force est de constater qu'en 2023, les prévisions ont été trop optimistes, puisque le présent projet de loi de finances révisé la charge de la dette à la hausse de 4,75 milliards d'euros – ce qui n'est pas rien – sous l'effet conjugué d'une inflation et de taux d'intérêt de court terme plus élevés que prévu.

Les autres programmes de la mission contribuent à l'affichage d'une relative stabilité des crédits en 2024.

Le programme 369 *Amortissement de la dette de l'État liée à la covid-19*, relatif au remboursement des 165 milliards d'euros de dette issus de la crise sanitaire, est doté de 6,5 milliards en 2024. Cependant, l'isolement d'une dette « covid » n'a aucun effet sur le stock total de dette ni sur les conditions de son financement. Il ne contribue donc pas à la maîtrise du déficit public.

La dotation du programme 114 *Appels en garantie de l'État* diminue d'un quart pour s'établir à 1,9 milliard d'euros en 2024, sous l'effet du remboursement progressif des prêts garantis par l'État (PGE). En 2023, contrairement aux années précédentes, la dotation budgétaire initiale devrait correspondre à peu près aux dépenses constatées en fin d'année. Dans ce contexte, alors que la dotation pour 2024 est en baisse, le coût des PGE pour l'État continuera de nécessiter un suivi attentif, car il demeure sensible à l'évolution des perspectives macroéconomiques.

Les autres programmes de la mission comptent pour moins de 2 % des crédits totaux. Leur évolution est décrite dans la note dont vous avez été destinataires.

Face à une charge de la dette qui ne fera qu'augmenter au cours des prochaines années, compte tenu d'une certaine légèreté dans le rapport de l'État à l'emprunt, en dehors même du contexte particulier de la crise sanitaire, je ne peux qu'émettre un avis défavorable sur les crédits de la mission *Engagements financiers de l'État* qui nous sont proposés pour 2024.

**Article 35 et état B : Crédits du budget général**

*Amendement II-CF1841 de M. Manuel Bompard*

**M. Kévin Mauvieux, rapporteur spécial.** Cet amendement de l'extrême gauche, plus précisément du groupe LFI-NUPES, est assez sympathique. Ses auteurs ont raison sur le principe, puisqu'ils veulent revenir sur l'indexation de la dette sur l'inflation. Ils souhaitent que les citoyens s'emparent du problème et qu'ils puissent réfléchir à cette question ; or c'est précisément la gauche qui a lancé les OATi. Toutefois, je ne suis pas certain que cet amendement apporte la bonne solution. J'ai moi-même déposé une proposition de loi visant à réduire et, à terme, à éteindre les émissions d'OATi. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** Nous en venons aux explications de vote sur les crédits de la mission.

**M. Kévin Mauvieux, rapporteur spécial.** Je réitère mon avis défavorable.

**M. Daniel Labaronne (RE).** Dans le cadre de cette mission, l'État s'engage à assurer son financement en toutes circonstances, garantit ses positions liées au développement international de l'économie française et favorise les politiques de l'épargne. Sont également inscrits dans cette mission les moyens consacrés par l'État à l'accompagnement des collectivités territoriales dans la recherche d'une solution pérenne et globale au problème des emprunts dits à risque contractés par certaines d'entre elles. Nous saluons les moyens alloués à cette mission, qui permettront de couvrir le programme d'émissions dans les meilleures conditions d'efficience et de sécurité.

Le niveau exceptionnel des crédits du programme 117 *Charge de la dette et trésorerie de l'État* est dû à la hausse de la charge de la dette. Évaluée à 49,96 milliards d'euros en loi de finances initiale, elle s'établit en fin d'année à 54,71 milliards : ces chiffres parlent d'eux-mêmes et doivent nous convaincre de la nécessité de maîtriser sérieusement l'évolution de la dépense publique pour contenir la croissance de la charge de la dette.

Contrairement à la plupart des crédits du budget général, ceux de cette mission ne sont pas limitatifs mais évaluatifs, ce qui signifie qu'ils peuvent faire l'objet d'un dépassement sans autorisation budgétaire. Cette dérogation s'explique par le caractère obligatoire des dépenses concernées. Aussi ne comprenons-nous pas bien l'avis défavorable exprimé par le rapporteur spécial, qui le justifie, si j'ai bien compris, par son opposition à l'indexation des OAT et à l'indépendance de la Banque centrale européenne. Cette position relève d'une posture idéologique, puisque presque tous les pays développés ont une banque centrale indépendante.

**Mme Marie-Christine Dalloz (LR).** Je remercie le rapporteur spécial de sa sobriété dans le dépôt d'amendements. Le groupe Les Républicains a toujours exprimé son inquiétude au sujet de la progression des taux d'intérêt, qui risque d'obérer fortement nos marges de manœuvre financières et budgétaires dans les années à venir. Nous devons donc rester vigilants quant à la maîtrise de la dette, qui est un impératif. Nous nous abstiendrons sur les crédits de cette mission.

**M. Pascal Lecamp (Dem).** L'analyse des crédits de la mission *Engagements financiers de l'État* nous permet de relever un certain nombre de points encourageants.

La nature évaluative des crédits relatifs à la dette et à la trésorerie de l'État offre une certaine souplesse budgétaire. Elle permet au Gouvernement de faire face à des besoins

imprévus sans avoir besoin d'autorisation budgétaire spécifique. La flexibilité dans la gestion des finances publiques est un atout essentiel, surtout en période d'incertitude économique.

Je tiens à saluer le niveau de détail des prévisions budgétaires présentées au sujet de la charge de la dette. Cette transparence est cruciale pour une saine gestion financière et permet de mieux planifier l'allocation des ressources.

Cependant, comme nous l'avons rappelé dans l'hémicycle la semaine dernière, le niveau des crédits inscrits dans cette mission nous alerte sur la croissance très préoccupante de la charge de la dette. Cette augmentation est due notamment à l'inflation et à des taux d'intérêt très élevés, passés de près de 0 % en 2021 à plus de 3 % en 2023 pour un crédit de dix ans. Cette situation est très préoccupante pour la stabilité financière de notre pays dans les années à venir. La charge croissante de la dette peut en effet compromettre la stabilité financière à long terme, limiter les ressources disponibles pour d'autres besoins publics et grever dès aujourd'hui l'avenir des générations futures.

La flexibilité et la transparence budgétaires sont cruciales. Néanmoins, pour garantir la stabilité financière et assurer l'avenir des générations futures, il est tout aussi nécessaire d'aborder le sujet de la dette et de sa charge de façon sérieuse. Nous voterons pour les crédits de cette mission.

**Mme Félicie Gérard (HOR).** La nécessité d'une baisse de la dette et de sa charge est un sujet cher aux députés du groupe Horizons et apparentés, attachés au rétablissement des finances publiques. Dans le contexte actuel, la dette revêt évidemment un enjeu de souveraineté.

Grâce à cette mission budgétaire, l'État assure son propre financement, finance les situations pour lesquelles il s'est porté garant avant ou depuis la crise sanitaire et favorise les politiques de l'épargne. Depuis 2015, cette mission permet également d'aider les collectivités territoriales à se défaire des emprunts dits à risque que certaines d'entre elles ont contractés. Enfin, en 2022, un nouveau programme dédié à l'amortissement de la dette liée à la crise du covid-19 a été créé.

Le contexte économique et la hausse des taux d'emprunt ne peuvent qu'affecter la trajectoire budgétaire de cette mission et les conditions de financement de l'État. Ils rendront plus complexe la réduction de la dette. Nous voterons en faveur de ces crédits mais resterons particulièrement vigilants sur ce sujet, compte tenu des évolutions du contexte économique susceptibles d'intervenir dans les années à venir.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Il nous paraît difficile de voter contre les crédits de cette mission : cela voudrait dire que l'on refuserait de payer les intérêts de la dette, à moins de faire une révolution bolchevique... Souvenez-vous : le nouveau pouvoir avait déclaré qu'il n'était pas responsable de la dette tsariste, ce qui ne l'a pas empêché de revenir sur les marchés quelques années plus tard et d'accepter de la rembourser. Nous voterons donc, hélas, pour ces crédits.

Je voudrais cependant dire quelques mots sur le fonds de soutien relatif aux prêts et contrats financiers structurés à risque. Avec Gilles Carrez, à l'époque, j'avais voté contre la création de ce fonds visant à aider ceux de nos collègues qui s'étaient empêtrés dans de tels contrats en expliquant à leurs petits camarades qu'ils étaient nuls et qu'eux avaient trouvé le bon filon. Devant l'explosion des taux, ils sont ensuite venus demander à l'État de compenser leurs erreurs de gestion. Ce n'est pas ma conception du principe de responsabilité en matière

publique. Cela nous coûte encore 187 millions, un montant qui continue d'ailleurs d'augmenter. Pour ma part, j'aimerais que nous réduisions cette aide et que nous la supprimions progressivement.

Par ailleurs, je suis un peu étonné de la quasi-stabilité de la charge de la dette et de la trésorerie de l'État. En effet, la dette augmente à peu près du montant du déficit, soit 150 milliards environ par an, et les taux d'intérêt sont à la hausse, même si l'hypothèse d'une quasi-stabilisation en 2024 – on passerait de 3,4 % fin 2023 à 3,5 % fin 2024 – réduit nécessairement l'incidence de l'augmentation des taux dans les estimations budgétaires. Cependant, il faut aussi prendre en compte le renouvellement de la dette. Or il est prévu, en 2024, de rembourser quelque 130 milliards et d'emprunter 285 milliards. Dans ce contexte, comment peut-on expliquer la quasi-stabilité de la charge de la dette et de la trésorerie de l'État ?

**M. Kévin Mauvieux, rapporteur spécial.** Monsieur de Courson, la charge de la dette n'est pas stable : elle a été réévaluée à la hausse pour 2023 et pour 2025 par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale pour 2023. Quant au fonds de soutien dont vous parliez, il s'éteindra progressivement d'ici la fin de l'année 2028, conformément aux autorisations d'engagement votées au cours de l'exercice 2015.

Monsieur Labaronne, notre avis défavorable ne relève pas d'une posture : nous contestons la structure de la dette, composée à 10 % ou 12 % d'OATi que nous jugeons toxiques mais qui continuent d'être émises. Nous voulons également vous alerter sur le calcul du taux d'intérêt appliqué à notre dette, décidé par la Banque centrale européenne de façon totalement décorrélée des politiques menées par les différents États membres de l'Union. Il n'est pas calculé comme il l'était à l'origine, en fonction du risque de solvabilité de l'emprunteur.

Madame Dalloz, vous vous inquiétez de la hausse des taux d'intérêt, qui va effectivement peser très lourd sur la charge de la dette dans les années à venir, d'autant que l'estimation de 3,5 % retenue par le Gouvernement pour l'année prochaine est peut-être sous-évaluée. Cependant, ces taux ne nous coûteraient pas si cher si le stock de dette n'était pas aussi important. Tant que nous continuerons d'accumuler de la dette, ils continueront de poser problème. Aussi le stock de dette devrait-il être un peu mieux maîtrisé.

*La commission adopte les crédits de la mission Engagements financiers de l'État non modifiés.*

**Article 38 et état G : Objectifs et indicateurs de performance**

*Amendement II-CF1739 de M. Kévin Mauvieux*

**M. Kévin Mauvieux, rapporteur spécial.** Cet amendement devrait faire consensus, puisqu'il ne coûte rien : il vise à ajouter un objectif de transparence de la dette publique assorti de deux indicateurs, le montant des primes à l'émission et le montant des décotes à l'émission. Il y a là un vrai sujet, dont M. de Courson, entre autres, a parlé à plusieurs reprises. Il convient de faire apparaître clairement les primes et les décotes dans nos documents budgétaires car elles peuvent constituer une dette cachée, parfois à hauteur de plusieurs dizaines voire centaines de milliards d'euros.

**M. Charles de Courson (LIOT).** J'ai effectivement déjà soulevé ce problème et demandé au Gouvernement que le montant des primes et des décotes soit précisé en stock et en

flux. Il y a deux ans, le stock s'élevait, de mémoire, à une quarantaine de milliards d'euros. On m'a répondu que cette précision n'était pas utile dans la mesure où les chiffres figuraient dans le rapport de l'Agence France Trésor (AFT). Il faut vraiment les trouver !

Ce système consiste à émettre de la dette à des taux d'intérêt plus élevés mais à rembourser moins de capital – autrement dit, à transformer des intérêts en capital. Lors d'une audition, alors que j'exprimais quelques doutes, l'AFT a fait valoir qu'il y avait une demande sur le marché. Mais comment font les Allemands, qui ne recourent quasiment pas à cette pratique alors qu'ils ne sont pas plus bêtes que nous ? Je ne trouve pas cela très sain. J'aurais voulu interdire à l'AFT de faire appel à ce dispositif, mais je n'ai pas été suivi. Il faudrait au moins que nous ayons une information claire sur les surcotes et les décotes, car le système fonctionne dans les deux sens.

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** Nous avons effectivement abordé ce sujet il y a environ deux ans, lorsque les montants des primes à l'émission étaient assez importants. Au-delà de l'éventuelle interdiction des dispositifs de cette nature se pose la question de la transparence et de l'accessibilité de l'information.

**M. Kévin Mauvieux, rapporteur spécial.** Le stock de primes s'élève actuellement à 104 milliards d'euros, tandis que le stock de décotes est de 26 milliards.

**M. Daniel Labaronne (RE).** Vous venez de donner les chiffres : c'est que l'information est accessible. Ces données figurent effectivement dans le rapport d'activité de l'AFT. Votre amendement me semble donc satisfait. Le caractère opportun des primes d'émission est un autre sujet.

**M. Kévin Mauvieux, rapporteur spécial.** Si j'ai obtenu ces informations, c'est parce que j'ai posé des questions, en tant que rapporteur spécial, et que l'on m'a répondu. Sinon, je ne suis pas sûr que ces données puissent être trouvées aussi facilement.

Je le répète, mon amendement ne coûte rien mais permettra d'accroître la transparence sur notre dette publique. Je ne vois vraiment pas de raison de s'y opposer.

*La commission rejette l'amendement.*

### **Avant l'article 53**

*Amendement II-CF1740 de M. Kévin Mauvieux*

**M. Kévin Mauvieux, rapporteur spécial.** Il s'agit d'une demande de rapport concernant les primes et décotes à l'émission. Ce rapport devra aborder les enjeux liés à la sincérité comptable et présenter les solutions envisageables pour remédier aux problèmes posés – ce pourrait être un accroissement de la transparence dans le cadre des documents budgétaires, mais vous venez de le refuser, ou alors l'interdiction de cette pratique.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF1691 de M. Michel Castellani*

**M. Michel Castellani (LIOT).** Il est malsain que la dette publique constitue un fonds de commerce, une source majeure de revenus pour un certain nombre d'institutions financières à travers le monde. Par cet amendement nous souhaitons, une fois de plus, mettre l'accent sur

le fait que la majorité de la dette publique est détenue par des non-résidents, ce qui se traduit, en particulier avec l'augmentation des taux, par une hémorragie financière lors du remboursement du capital et du paiement des intérêts. Nous demandons donc que soient envisagés des dispositifs permettant de relocaliser la dette et de la rendre moins nocive.

**M. Kévin Mauvieux, rapporteur spécial.** La part de la dette négociable détenue par les non-résidents a diminué de près de 16 points entre 2014 et 2021, ce qui s'explique principalement par les achats de la Banque de France dans le cadre des programmes d'achat de titres de l'Eurosystème. Dans un contexte de normalisation des politiques monétaires, la réduction des volumes d'actifs achetés puis l'arrêt de ces programmes au cours de l'année 2022 ont conduit à l'inversion de cette tendance. À la fin du premier semestre 2023, la part de la dette négociable détenue par des non-résidents s'élevait ainsi à 52,4 %, en augmentation de 4,6 points par rapport à 2021, soit un niveau proche de celui de 2018.

Votre demande de rapport est bienvenue car la détention de la dette par des résidents, c'est-à-dire par des Français, particuliers ou institutionnels, permet de conserver une forme de contrôle sur celle-ci. Avis favorable, donc.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF1851 de M. Michel Castellani*

**M. Charles de Courson (LIOT).** Le comité stratégique de l'AFT conseille cette institution sur le type de produits qu'il faut émettre pour financer les déficits publics. Il serait normal qu'un député et un sénateur y participent car on ne sait pas trop ce qu'il s'y passe.

**M. Kévin Mauvieux, rapporteur spécial.** Le Parlement n'exerce qu'un contrôle limité sur la gestion de la dette. L'AFT exerce sa mission selon un programme indicatif de financement fixé par le ministre chargé des finances. Elle le fait en toute transparence mais sans aucun contrôle. J'émet donc un avis favorable à votre amendement car il permettra d'exercer un meilleur contrôle sur les émissions de dette.

**M. Alexandre Holroyd (RE).** Je m'opposerai à cet amendement car il ne me paraît pas utile qu'un parlementaire siège au comité stratégique de l'AFT. Je remarque toutefois que nous n'avons pas auditionné l'AFT depuis le début de cette législature, alors que nous le faisons chaque année lors de la précédente. Je demande donc au président de la commission que l'on auditionne cette agence : ce serait un pas dans la bonne direction.

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** Je partage cet avis.

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Je soutiens tout à la fois l'amendement et la demande d'audition de l'AFT par la commission des finances.

*La commission adopte l'amendement.*

Compte d'affectation spéciale *Participations financières de l'État* et compte de concours financiers *Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics* (M. Philippe Brun, rapporteur spécial)

**M. Philippe Brun, rapporteur spécial.** L'an dernier, le compte d'affectation spéciale (CAS) *Participations financières de l'État* connaissait une actualité importante avec la perspective d'une offre publique d'achat simplifiée sur le groupe EDF. Rien de semblable ne

s'annonce cette année, si bien que les crédits de ce CAS sont en baisse de 7,3 milliards d'euros, soit plus de 42,4 %, pour s'établir à 9,9 milliards d'euros.

Toutefois, la transparence n'est pas au rendez-vous : sont ouverts au titre du financement de nouvelles opérations en capital susceptibles d'intervenir en 2024, ayant pour objet la défense d'intérêts stratégiques, des crédits d'un montant de 1,83 milliard d'euros, qui n'ont fait l'objet d'aucune information auprès de votre rapporteur spécial. Cette confidentialité est certes nécessaire mais elle ne permet pas au Parlement de se prononcer de manière parfaitement éclairée.

On peut aussi relever des investissements en fonds propres au titre du troisième programme d'investissements d'avenir, le PIA 3, pour 50 millions d'euros, et surtout du plan France 2030, pour 905 millions d'euros. Il convient également de signaler, pour un montant global de 207 millions d'euros, des dotations à divers fonds, la plus importante, d'un montant de 150 millions, étant destinée au fonds de soutien aux industries agroalimentaires.

Par ailleurs, je voudrais vous sensibiliser à la situation inquiétante du groupe Atos, acteur central de notre souveraineté nationale. Je vous proposerai un amendement visant à la nationalisation temporaire de certains actifs stratégiques d'Atos – Atos Big Data and Cyber Securities (BDS) et Atos Worldgrid –, dont la restructuration ne doit pas entraîner une perte de souveraineté. Il n'est pas concevable que nos supercalculateurs, qui définissent la trajectoire de nos missiles, passent sous pavillon étranger. Pour nous en prémunir, je vous proposerai de consacrer 390 millions d'euros à cette opération.

Pour le reste, le CAS est présenté à l'équilibre, avec des recettes qui couvrent exactement la prévision des dépenses. Les recettes incluent le produit des cessions de participations financières mais pas les dividendes, qui sont directement affectés au budget général. Ce montant s'élève à 2,34 milliards d'euros, dont 1,58 milliard d'euros pour les seuls dividendes en numéraire, qui échappent au compte d'affectation spéciale. Celui-ci est un simple véhicule par lequel transitent des crédits du budget général. Le programme 732 *Désendettement de l'État et d'établissements publics de l'État* bénéficiera en 2024 d'un abondement du budget général strictement égal au montant de la dotation en capital de la Caisse de la dette publique, soit 6,4 milliards d'euros. Au total, le compte d'affectation spéciale sera abondé par le budget général de l'État à hauteur de 9,7 milliards en 2024, un montant qui représente presque 100 % de la dépense prévue.

Autre compte que j'ai l'honneur de rapporter en votre nom, le compte de concours financiers (CCF) *Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics*, qui représente 10,5 milliards d'euros en crédits de paiement, en légère baisse de 1,6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2023. Le CCF est un instrument qui permet des opérations financières au sein de la sphère publique, dans le respect du principe de neutralité budgétaire.

En conclusion, j'émet un avis favorable à l'adoption des crédits du compte de concours financiers. Concernant le compte d'affectation spéciale, je vous propose une abstention en raison du manque de transparence sur l'affectation des différents produits.

**Article 37 et état D : Crédits des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers**

*Amendements II-CF1148 de M. Olivier Marleix et II-CF1207 de M. Philippe Brun (discussion commune)*

**M. Olivier Marleix (LR).** Atos, qui était valorisée à presque 8 milliards il y a trois ans, ne vaut plus désormais que 500 millions d'euros. On ne peut pas assister sans rien faire à la disparition d'une entreprise qui gère des données stratégiques. La seule solution est une nationalisation temporaire, comme cela a été pratiqué dans la sidérurgie ou pour les chantiers navals. Dans le plan France 2030, l'État consacrera plus de 1 milliard d'euros à des stratégies de calcul quantique, dont Atos sera le principal partenaire. Que sera la France dans un monde de l'intelligence artificielle si l'on laisse partir nos capacités de supercalcul ? La prise de contrôle de 51 % de l'entreprise ne coûterait que 250 millions d'euros.

**M. Philippe Brun, rapporteur spécial.** Pour ma part je propose de ne nationaliser que les actifs stratégiques détenus par Atos : Atos Big Data and Cybersecurity, évaluée à 372 millions d'euros, et Atos Worldgrid, évaluée à 17,6 millions d'euros. Nous proposons donc d'y consacrer 390 millions d'euros. C'est pourquoi je vous invite, cher collègue Marleix, à retirer votre amendement II-CF1148 au profit de l'amendement II-CF1207.

**M. Alexandre Sabatou (RN).** Le RN alerte depuis des années sur ce énième dossier de pillage de notre génie industriel, qui n'est sans doute pas étranger à la gestion désastreuse de Thierry Breton – à qui la Macronie a eu la bonne idée de confier le portefeuille de commissaire européen chargé des industries européennes stratégiques.

Atos a tous les vices du système : incompetence, rapacité des parasites de la banque d'affaires et des consultants bons à rien, à part à s'enrichir personnellement. Nous pleurons tous Technip, Alcatel, Alstom et bien d'autres. Arrêtons cette hémorragie : défendons notre savoir-faire, notre souveraineté et cette nationalisation qui nous paraît essentielle.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Comme vous, j'ai suivi dans les journaux l'effondrement de ce groupe. Il semble que sa stratégie de développement relevait du ni fait, ni à faire. Êtes-vous sûrs que la nationalisation, même temporaire, est la solution pour redresser Atos ?

**M. Philippe Brun, rapporteur spécial.** Je propose non pas une nationalisation totale mais seulement celle des actifs stratégiques, dans le but de les revendre immédiatement à des repreneurs de notre industrie de défense. Depuis que nous avons déposé ces amendements, on lit dans la presse économique que Thalès, Airbus et d'autres encore ne voient pas cela d'un mauvais œil. Notre objectif est de débloquer la situation, afin que les offres de reprise des industriels français ne restent pas lettre morte. Il s'agit donc d'un amendement de souveraineté.

**M. Olivier Marleix (LR).** Il n'y a pas d'urgence absolue dans la situation d'Atos, les principales échéances bancaires étant prévues à la fin de l'année 2025. Toutefois, il semblerait que certains acteurs veulent à tout prix une procédure de conciliation accélérée, qui se ferait sans aucune transparence. C'est inacceptable et, je le dis très clairement, si cette solution venait à être retenue, il y aurait une commission d'enquête au Parlement.

Il s'agit donc, pour répondre à Charles de Courson, de se donner du temps pour trouver les partenariats industriels satisfaisants pour l'avenir de l'entreprise, afin qu'elle ne disparaisse pas dans le triangle des Bermudes des procédures de conciliation accélérées issues de la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite Pacte.

*L'amendement II-CF1148 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement II-CF1207.*

*La commission adopte les crédits du compte d'affectation spéciale Participations financières de l'État modifiés.*

*Elle adopte les crédits du compte de concours financiers Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics non modifiés.*

#### **Avant l'article 56**

*Amendement II-CF1313 de M. Bastien Lachaud.*

**M. Bastien Lachaud (LFI-NUPES).** Mon amendement avait pour objet de demander un rapport sur l'opportunité de nationaliser l'entreprise Atos mais, au vu du vote qui vient d'avoir lieu à ce sujet, je pense qu'il n'est plus utile et je le retire.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement II-CF1328 de M. Bastien Lachaud*

**M. Bastien Lachaud (LFI-NUPES).** Cet amendement vise à demander au Gouvernement un rapport sur l'opportunité de nationaliser l'industrie spatiale française, notamment celle qui nous permettrait de nous doter d'un lanceur souverain. Dans l'attente d'Ariane 6 l'autonomie européenne fait défaut en ce domaine, la multiplication des acteurs au sein de l'Union étant à l'origine d'une concurrence préjudiciable à notre pays, notamment dans le domaine des micro-lanceurs.

À titre d'exemple ce sont les Britanniques qui, je le rappelle, ont acheté OneWeb, et ils ne peuvent que s'en féliciter. L'idée est donc de revenir à ce qui existait avant la privatisation d'Arianespace.

**M. Philippe Brun, rapporteur spécial.** C'est une demande légitime et intéressante. Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Contre l'avis du rapporteur spécial, elle rejette l'amendement II-CF1651 de M. Sylvain Carrière.*

*Amendement II-CF1324 de M. Aurélien Saintoul*

**M. Bastien Lachaud (LFI-NUPES).** Cet amendement vise à demander un rapport au Gouvernement sur l'opportunité de nationaliser Alcatel Submarine Networks (ASN), sise à Calais. Cette entreprise stratégique, leader de la production de câbles sous-marins – domaine ô combien sensible –, appartient au finlandais Nokia, qui a racheté en 2015 le groupe Alcatel-Lucent. Notre pays a la possibilité de la faire revenir dans le giron national, car il est de notoriété publique qu'elle est aujourd'hui à vendre.

**M. Philippe Brun, rapporteur spécial.** Un rapport sur ce sujet serait bienvenu car ASN revêt en effet un caractère stratégique. Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

Mission Régimes sociaux et de retraite ; compte d'affectation spéciale Pensions (M. Benoit Mournet, rapporteur spécial)

**M. Benoit Mournet, rapporteur spécial.** La mission *Régimes sociaux et de retraite* comprend deux volets, l'un qui concerne le compte d'affectation spéciale relatif aux pensions des fonctionnaires civils et militaires de l'État et l'autre portant sur la compensation des régimes spéciaux.

S'agissant du premier point, les pensions des fonctionnaires civils et militaires sont revalorisées de 5,3 % pour tenir compte de l'inflation, ce qui représente 2,5 milliards d'euros, ainsi que des effets de volume dus au déséquilibre démographique entre les entrées et les sorties. L'impact de la réforme des retraites est évalué à un peu moins de 200 millions d'euros en 2024.

Il faut toutefois retenir que le CAS deviendra déficitaire à partir de 2026 ; il faudra donc trouver des recettes complémentaires. Je proposerai des amendements visant à mieux distinguer ce qui relève de la contribution employeur de ce qui relève de la subvention d'équilibre. Nous aborderons également la question de la convergence des taux de cotisation salariale. Il y a un enjeu de transparence et de prévisibilité.

Le deuxième volet de la mission concerne la compensation des régimes spéciaux, fermés par la réforme de ce printemps à l'exception de ceux de l'Opéra de Paris, de la Comédie-Française et du régime des marins. Des crédits perdurent pour compenser le déséquilibre démographique de ces régimes. Le plus important d'entre eux est celui de la SNCF – un peu moins de 3,5 milliards d'euros, avec un rapport toujours déséquilibré de 100 000 cotisants pour 225 000 pensionnés. Celui de la RATP connaît une évolution très dynamique avec 890 millions d'euros et 52 000 pensionnés pour 38 000 cotisants. Le régime des mines ayant été fermé en 2010, tout est à la charge de l'État. Quant aux marins, leur régime est très déséquilibré, avec 100 000 pensionnés pour 30 000 cotisants. Enfin, l'Opéra de Paris et la Comédie-Française ont été intégrés dans la mission afin d'assurer une meilleure visibilité de l'effort consacré par l'État à ces régimes spéciaux, à hauteur de 25 millions d'euros.

J'appelle à adopter ces crédits, tout en vous invitant à la vigilance sur la trajectoire du CAS *Pensions* et à un meilleur contrôle des régimes spéciaux.

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** Nous en venons aux explications de vote sur les crédits de la mission.

**M. Daniel Labaronne (RE).** Nous examinons cette mission dans un contexte particulier, les principaux régimes spéciaux ayant été fermés en 2023 et ayant vocation à être intégrés financièrement dans le régime général au 1<sup>er</sup> janvier 2025 – cela n'aura donc pas d'incidence financière en 2024.

En 2024, les crédits de la mission s'élèveraient à 6,2 milliards d'euros, en hausse de 92 millions par rapport à 2023. C'est un effort significatif consacré par l'État aux régimes spéciaux encore ouverts. Grâce à l'action de notre rapporteur, les crédits des régimes de l'Opéra de Paris et de la Comédie-Française sont désormais intégrés dans la mission à hauteur de 25 millions d'euros.

Le groupe Renaissance soutient également l'évolution des crédits du compte d'affectation spéciale : 67,6 milliards d'euros, soit une hausse de 3,2 milliards d'euros. Grâce à

la réforme des retraites que nous avons menée, le régime des fonctionnaires civils et militaires enregistre un gain estimé à 194 millions d'euros en 2024, entièrement consacré au rééquilibrage du système de retraite au moyen d'un transfert de l'État à la sécurité sociale.

Pour pallier la dégradation du solde du CAS, je tiens à saluer la recommandation du rapporteur de distinguer les recettes relevant de la cotisation employeur et celles qui relèvent de la subvention d'équilibre, dans la perspective de réformer les taux de la contribution employeur de l'État au plus tard en 2026.

Il convient d'assurer la bonne gestion des différents dispositifs et à veiller à ce qu'un service de qualité soit rendu à leurs bénéficiaires au meilleur coût pour la collectivité nationale, qui les finance majoritairement. Afin d'optimiser la gestion des régimes concernés tout en maintenant le cadre de la renationalisation de nos dépenses, le groupe Renaissance votera ces crédits.

**M. Philippe Lottiaux (RN).** Sans rouvrir le débat sur les régimes spéciaux, nous remarquons que vous envisagez de remonter une nouvelle fois le taux des cotisations salariales et le taux de la contribution employeur d'ici à 2026.

Par ailleurs, il serait nécessaire de mener une réflexion globale sur la politique de natalité et sur la politique familiale, qui auront nécessairement des répercussions sur l'équilibre des régimes de retraite. Le groupe Rassemblement national s'abstiendra sur ces crédits.

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** Je trouve le rapporteur spécial bien optimiste. L'augmentation des pensions de 4,9 % n'est pas à la hauteur de l'inflation, qui s'établit à 5,6 % sur l'ensemble de l'année. Voter ces crédits reviendrait donc à entériner une baisse du pouvoir d'achat des retraités de la fonction publique. Nous refusons en outre les tours de passe-passe comptables qui visent à faire apparaître de nouveaux déficits. Il existe un moyen simple de maintenir les comptes des régimes de retraite de la fonction publique à l'équilibre : cessez les suppressions de postes et embauchez dans la fonction publique. Nous voterons contre ces crédits.

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** Je m'exprimerai au nom du groupe Les Républicains. Le déséquilibre démographique actuel risque de s'amplifier compte tenu des chiffres de la natalité. Cela nous conduit à examiner avec beaucoup d'attention les dispositifs de retraite, particulièrement les régimes spéciaux. Concernant ces derniers, compte tenu de l'évolution des crédits et de la situation présentée par le rapporteur, nous devons mettre en exergue le consentement des Français au maintien et au financement de tels dispositifs. Cela doit nous alerter parce qu'il est important de faire adhérer tous les Français aux dispositifs de retraite, quels qu'ils soient. Le groupe Les Républicains s'abstiendra sur ces crédits.

**Mme Marina Ferrari (Dem).** Avec un budget de plus de 6,2 milliards, la mission *Régimes sociaux et de retraite* abonde les caisses des principaux régimes spéciaux de retraite, en particulier ceux de la SNCF, de la RATP, des marins et des anciens mineurs. En raison de du déséquilibre entre cotisants et pensionnés, lui-même dû à leur déclin démographique, ces régimes sont en effet déficitaires et ne peuvent s'autofinancer ; ils ont donc besoin d'un soutien spécifique de l'État.

Nous nous réjouissons du transfert du financement des régimes de retraite de la Comédie-Française et de l'Opéra de Paris au programme 195 car cela permet d'avoir une vision

d'ensemble des financements par l'État de ces régimes spéciaux et de sécuriser leur budgétisation.

Le programme 198 concerne les régimes de la SNCF et de la RATP. Celui de la SNCF est fermé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, ce qui explique le faible nombre de cotisants, alors que celui de la RATP est fermé depuis le 1<sup>er</sup> septembre dernier, date de l'entrée en vigueur de la dernière réforme des retraites. En 2022, le régime de la SNCF comptait un ratio de 0,57 actif cotisant par pensionné, tandis que le ratio de la RATP s'établissait à 0,85. La fermeture de ces régimes spéciaux était donc bien nécessaire. En outre, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2024 prévoit d'intégrer progressivement, à partir de 2025, les régimes concernés au régime général. Du côté des marins, dans le cadre du programme 197, le ratio est également faible, à 0,25 actif cotisant par pensionné. Nous sommes convaincus que la fin de ces régimes spéciaux était nécessaire. En effet, l'existence de ces régimes n'apparaît plus justifiée au regard des principes d'équité et d'universalité au cœur de notre modèle social.

Enfin, nous partageons l'appel à la vigilance du rapporteur sur le déficit du compte d'affectation spéciale *Pensions*. Il s'établira à près de 2,5 milliards d'euros en 2024 et devrait atteindre 4,6 milliards en 2026.

Nous voterons en faveur de ces crédits.

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** La présente mission budgétaire, qui ne porte que sur certains régimes spéciaux, nous donne l'occasion de rappeler notre très ferme opposition à votre très injuste réforme des retraites.

Les crédits de cette mission signent une baisse du pouvoir d'achat des retraités concernés. Ne pouvant les citer tous, je m'en tiendrai à trois d'entre eux. Tout d'abord, concernant les anciens mineurs, aucune mise à jour n'a été effectuée dans le bleu budgétaire concernant le montant moyen de leur pension. Nous allons donc voter la pension de près de 200 000 personnes à l'aveugle. Ensuite, concernant les marins, vous affirmez dans le bleu que vous revalorisez leur retraite de 5,4 %. Or, selon vos propres chiffres, je ne trouve que 2 % de revalorisation, bien en dessous de l'inflation. Enfin, s'agissant des retraités de la SNCF, vous revalorisez leurs pensions de 4,1 % : c'est mieux mais on n'y est pas encore. Quant aux retraités de la RATP, nous ne connaissons pas le nombre de retraités. Dans ces conditions, vous comprendrez que nous voterons contre ces crédits.

**Mme Félicie Gérard (HOR).** La mission *Régimes sociaux et de retraite* rappelle la très grande complexité qui caractérise notre système de retraite, avec le maintien de régimes spéciaux préexistants à la création du régime général de 1945. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024, l'intégration du financement des régimes de retraite de la culture au sein du programme 195 permettra de regrouper l'ensemble des régimes spéciaux au sein d'une même mission. L'objectif est de renforcer la clarté et la lisibilité. La réforme des retraites votée en avril dernier a permis la fermeture du régime spécial de retraite de la RATP pour les nouveaux embauchés et le décalage de deux ans des âges d'ouverture des droits aux assurés du régime spécial de la SNCF et de la RATP. Le groupe Horizons et apparentés votera ces crédits.

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Nous voterons contre ce budget.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Je tiens à exprimer trois réserves.

Tout d'abord, le rapporteur spécial nous propose de faire converger les taux de cotisations salariales entre les secteurs public et privé. Pourquoi pas ? Il lui suffit de déposer un amendement. Contrairement à ce qu'indique le rapport, la retenue pour pension a en effet un statut législatif.

En outre, il propose à juste raison de distinguer la contribution employeur de la subvention d'équilibre. Il suffit d'appliquer les taux de cotisation patronale des salariés du privé et, dans la subvention, de distinguer cette partie du reste. M. le rapporteur spécial devrait déposer là encore un amendement de clarification.

Enfin, que fait-on des réserves des régimes de retraite des salariés de la Banque de France et des clercs de notaire, qui de mémoire s'élèvent respectivement à 15 et 1 ou 2 milliards ? Il n'en est pas question dans le rapport alors que cette question devait être tranchée dans le PLF ou le PLFSS.

Pour toutes ces raisons, nous nous abstenons.

*La commission **adopte** les crédits de la mission Régimes sociaux et de retraite **non modifiés**.*

### **Après l'article 55**

*Amendements II-CF1282 et II-CF1283 de M. Benoit Mournet*

**M. Benoit Mournet, rapporteur spécial.** À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2025, les régimes spéciaux basculeront dans le régime général et, comme les réserves, relèveront des PLFSS.

Il n'est pas question de remettre en cause le régime spécial des marins mais un rapport de la Cour des comptes met en évidence un certain nombre de points que j'ai confrontés avec les données de l'Établissement national des invalides de la marine (Enim), la direction générale des affaires maritimes, le ministère du travail et Bercy.

Une question se pose s'agissant de la simplification des vingt catégories – excusez du peu –, dont la plupart sont obsolètes et qui contribuent à maintenir les coûts de gestion, pour l'Énim, à un niveau élevé. Je propose, par un amendement d'appel, de simplifier le système en diminuant leur nombre à cinq.

Le deuxième concerne le paiement à bon droit des prestations, qu'il est selon la Cour des comptes impératif de contrôler, le partage des responsabilités n'étant pas clair entre l'Urssaf Poitou-Charentes et l'Énim.

*La commission **adopte** successivement les amendements.*

### Compte d'affectation spéciale Pensions

### **Article 37 et état D**

*Amendements II-CF1435 de M. Christophe Bex et II-CF1257 de M. Philippe Brun*

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** Notre amendement prévoit de donner les moyens nécessaires à la revalorisation du point de pension militaire d'invalidité (PMI) et des victimes de guerre. Cette pension est exclusivement prise en charge par la solidarité nationale

et doit donc être à la hauteur des besoins matériels de nos anciens combattants qui ont fait don de leur corps et de leur esprit à la nation. Elle appartient au programme 743, dont la dépense est en diminution tendancielle en raison de la baisse des effectifs des populations bénéficiaires.

**M. Philippe Brun (SOC).** Il convient de porter la revalorisation des pensions civiles et militaires de l'État au taux réel de l'inflation sur l'ensemble de 2023. L'Insee et la Banque de France prévoient une inflation de 5,6 % et non de 4,9 %. Nos retraités ont cotisé toute leur vie et la société se doit de leur donner un niveau de revenu digne. Cet amendement est voisin de celui qu'avait déposé M. de Courson et que nous avons adopté lors du premier projet de loi de finances rectificative (PLFR), avant que le Gouvernement demande une seconde délibération.

**M. Benoit Mournet, rapporteur spécial.** Le point de pension militaire d'invalidité sert à la fois au calcul de l'allocation de reconnaissance du combattant, des pensions militaires d'invalidité et des pensions des victimes de guerre. Depuis 2022, il est revalorisé tous les ans. Faut-il encore faire évoluer les règles ? Pourquoi pas ? Votre amendement, toutefois, coûterait presque 100 millions d'euros, prélevé sur les pensions civiles. De surcroît, je vous rappelle ce qui a été dit à propos de la trajectoire financière du compte d'affectation spéciale (CAS) *Pensions*. En 2026, l'excédent cumulé aura disparu et il conviendra de sanctuariser la subvention d'équilibre et de discuter du taux de cotisation salariale. Avis défavorable.

L'amendement défendu par M. Brun est quant à lui satisfait. Ce PLF prévoit une revalorisation des pensions de retraite des fonctionnaires civils et militaires de 5,3 %. Selon l'Insee, l'indice des prix à la consommation hors tabac s'élevait à 4,9 % en septembre. Avec ce chiffre de 5,6 %, vous vous fondez sur l'indice des prix à la consommation harmonisé, qui n'est pas l'indicateur traditionnel. De surcroît, par cet amendement, vous vous montrez généreux avec l'argent des générations à venir ! Avis défavorable.

**M. Daniel Labaronne (RE).** L'indicateur de l'inflation est celui de l'Insee et je ne vois pas pourquoi on en changerait. Nous indexons sur l'inflation l'intégralité des prestations sociales et familiales et le barème de l'impôt sur le revenu, les pensions de retraite étant quant à elles revalorisées de 5,2 %, pour un total de 25 milliards d'euros. Je crois que nous faisons le job.

**M. Charles de Courson (LIOT).** L'indexation est décalée. Lorsque l'inflation s'accélère, le pouvoir d'achat diminue, lorsqu'elle décélère, il augmente. J'avais en effet soulevé le problème en suggérant l'instauration d'une clause d'ajustement ou d'un mécanisme de lissage. Le système actuel n'est pas satisfaisant.

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** Un tel décalage peut en effet produire des effets dans un sens ou dans l'autre.

**Mme Nadia Hai (RE).** Pourquoi M. Brun maintient-il son amendement alors qu'il est satisfait ?

**M. Philippe Brun (SOC).** Il n'est pas satisfait, l'inflation étant de 5,6 % et les pensions étant revalorisées de 5,3 %.

Si le Gouvernement n'avait pas demandé une seconde délibération sur l'amendement de M. de Courson, le pouvoir d'achat des fonctionnaires retraités aurait augmenté.

**M. Benoit Mournet, rapporteur spécial.** L'indice des prix à la consommation est de 4,9 % et nous opérons une revalorisation de 5,3 %.

M. de Courson a raison à propos du décalage. Il est difficile de procéder à une indexation à partir d'une prévision d'inflation mais si vous souhaitez que les pensions soient revalorisées à hauteur de l'inflation, tel est bien le cas.

*Successivement, la commission adopte l'amendement II-CF1435 et rejette l'amendement II-CF1257.*

*Elle adopte les crédits du compte d'affectation spéciale Pensions modifiés.*

### **Après l'article 59**

*Suivant l'avis du rapporteur spécial, la commission rejette l'amendement II-CF627 de Mme Anna Pic.*

*Amendement II-CF1284 de M. Benoit Mournet*

**M. Benoit Mournet, rapporteur spécial.** Travaillé avec les services de la direction du budget, il vise à distinguer ce qui relève de la cotisation employeur, fictivement de 74 % pour les fonctionnaires civils et de 126 % pour les fonctionnaires militaires, et de la subvention d'équilibre de l'État. Comme l'ont souligné Jean-Pascal Beaufret dans la revue *Commentaire* et François Bayrou dans une note du Haut-Commissariat au plan, il importe de mettre en évidence que ces régimes publics sont subventionnés par la solidarité nationale et de tordre le cou à cette idée selon quoi les régimes de retraite financeraient les services publics.

**M. Fabien Di Filippo (LR).** En fonction des tableaux et de la prise en compte ou non de la subvention d'équilibre de l'État, le résultat de la branche retraite est soit excédentaire, soit déficitaire. Dans les années à venir, quoi qu'il arrive, il sera déficitaire, ce qui doit nous amener à réfléchir sur la nature de ce système dans le contexte démographique que nous connaissons.

Une majoration des cotisations entraînerait une baisse du pouvoir d'achat des fonctionnaires mais, pour savoir où nous en sommes vraiment, il faut connaître le coût des retraites publiques. Je me félicite du recul du Gouvernement quant à la ponction des cotisations des régimes complémentaires du secteur privé, mais cela ne résout pas le problème de fond auquel nous sommes confrontés.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement II-CF1285 de M. Benoit Mournet*

**M. Benoit Mournet, rapporteur spécial.** La retenue pour pension relève en effet du domaine législatif, comme l'a indiqué M. de Courson, mais le taux de cotisation relève bien du domaine réglementaire.

Nous le savons, la trajectoire du CAS *Pensions* sera déficitaire. Une dernière étape vers la convergence s'impose. Le taux de cotisation salarié, de 11,10 % pour les fonctionnaires, s'élève à 11,31 % pour les salariés du secteur privé. Cet amendement d'appel vise à y travailler dans le cadre d'un rapport en vue d'un alignement à l'horizon de 2026.

*La commission adopte l'amendement.*

Mission Remboursements et dégrèvements (Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale)

**Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale.** Cette mission occupe une place à part dans le budget général de l'État. C'est la mission la plus importante par son volume et, en même temps, ses crédits ne correspondent pas à proprement parler à des dépenses mais à de moindres recettes. C'est pourquoi ils ne sont qu'évaluatifs et non pas limitatifs.

La mission retrace donc l'ensemble des restitutions que l'administration fiscale est conduite à verser aux contribuables, qu'il s'agisse du fonctionnement normal de l'imposition en question, de l'application d'un avantage fiscal comme le crédit d'impôt ou, encore, d'une correction du montant dû par le contribuable, ce qui arrive notamment à la suite de contentieux.

Le projet de loi de finances pour 2024 prévoit que les remboursements et dégrèvements s'élèveront à un peu plus de 140 milliards d'euros, ce qui représente l'équivalent de près de 29 % des recettes fiscales brutes. Ce montant augmente de 8,6 milliards d'euros par rapport à l'évaluation faite en loi de finances pour 2023, soit une hausse de 6,5 %.

Cette progression importante est essentiellement due à l'accélération du rythme de remboursement des crédits de TVA, qui devraient s'élever à 10,6 milliards d'euros en 2024. Cette dynamique est néanmoins atténuée par une baisse anticipée des restitutions de trop-versés d'impôt sur les sociétés (IS), de l'ordre de 2,8 milliards d'euros.

Les évolutions que je viens d'évoquer concernent le programme 200, *Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État*, qui concentre 97 % des crédits de la mission. Les 3 % restants sont regroupés dans le programme 201, *Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux*. Ils devraient s'élever à 4,3 milliards d'euros en 2024 et accusent une baisse de 6,5 % par rapport à la dernière loi de finances.

Cette diminution est la conséquence de la réforme de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) qui, mécaniquement, entraînera une réduction des restitutions. Cette baisse devrait être de l'ordre de 380 millions d'euros.

Deux crédits d'impôt au sujet desquels nos débats ont été animés lors de l'examen de la première partie de ce projet de loi de finances doivent appeler notre attention.

Le crédit d'impôt recherche (CIR) est le plus coûteux parmi ces dispositifs : presque 7,7 milliards d'euros anticipés pour 2024 et aucune réforme à l'horizon. Année après année, il fait pourtant l'objet de rapports critiques de la part de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), de France Stratégie, de la Cour des comptes, du Conseil des prélèvements obligatoires, sans compter les rapports parlementaires.

Notre commission avait envoyé un signal fort en adoptant l'amendement du groupe LIOT auquel nous nous étions ralliés afin d'au moins réduire le taux du crédit d'impôt passé un certain seuil de dépenses de recherche et développement. Hélas, le Gouvernement n'a pas souhaité le retenir dans le texte sur lequel il a engagé sa responsabilité. M. Le Maire n'a aucun complexe à laisser filer les milliards en la matière, à créer une nouvelle niche fiscale pour la Fifa – Fédération internationale de football association – et les salariés des fédérations sportives internationales, mais quand il s'agit de transformer une réduction d'impôt pour les résidents en Ehpad en un crédit d'impôt, il n'y a plus personne. Alors que nous atteignons un montant record,

il serait opportun de lancer une réflexion sur les modalités d'une réforme du CIR pour le rendre plus efficient et, au moins, stabiliser son coût.

L'autre crédit d'impôt coûteux, dont la dynamique est constante, est le crédit d'impôt services à la personne (Cisap), avec ses 6,2 milliards d'euros. Contrairement au crédit d'impôt recherche, il n'a pas fait l'objet d'évaluations approfondies. C'est la raison pour laquelle, l'an dernier, nous avons adopté un amendement, dont j'étais l'auteur, pour connaître la répartition de cette dépense fiscale par activité éligible, amendement qui a été repris dans le texte promulgué.

Je vous livre le résultat de cette analyse : plus de la moitié du Cisap, soit 3 milliards, correspond à l'entretien de la maison. Le jardinage représente quant à lui 15 %. Au final, les activités liées à l'assistance aux personnes dépendantes, n'en représentent que 25 % en cumulant tous les services à la personne qui peuvent en relever. Il est temps que nous ayons un vrai débat sur la réforme de cette dépense fiscale.

Enfin, d'autres sujets me préoccupent comme les règlements d'ensemble ou les erreurs d'attribution de taxes foncières, mais ils feront l'objet d'amendements de ma part.

Malgré ces réserves, je vous invite à voter les crédits de cette mission, c'est-à-dire d'en prendre acte. Je vous rappelle, en effet, qu'ils sont évaluatifs et ne sont que la conséquence des mesures fiscales en vigueur.

#### **Article 35 et état B : Crédits du budget général**

##### *Amendement II-CF1337 de Mme Charlotte Leduc*

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** Nous souhaitons alerter sur la hausse des crédits alloués à la mission *Remboursements et dégrèvements*, le premier budget de l'État et de très loin.

Le programme 200 augmente de 9 milliards, un triste record lorsque l'on sait le sort qui est réservé à la sécurité sociale sous prétexte d'économie.

S'il est normal que cette mission existe puisque la mécanique de l'impôt, notamment sur les sociétés, nécessite un remboursement par l'État, une explosion des crédits de remboursement est inconcevable. Entre 2017 et 2023, la mission a augmenté de plus de 30 % alors même que l'inflation n'a augmenté que de 18 %. Alors que le taux d'imposition sur les sociétés, en passant de 33 % à 25 %, a diminué de presque un quart, nous réaffirmons cette anormalité qu'est l'abondement de 6,35 milliards de la sous-action 12-03, *Impôt sur les sociétés*, comme si cette baisse massive du taux d'imposition n'était pas suffisante et qu'il fallait continuer à permettre la défiscalisation à tout-va.

Par cet amendement nous réaffirmons qu'il existe une alternative à cette politique de cadeaux fiscaux. Elle est fondée sur l'importance de la solidarité, de l'écologie et des services publics.

**Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale.** Sur le fond, je ne peux qu'être d'accord avec le constat d'une hausse considérable des crédits. En vingt ans, proportionnellement aux recettes engrangées, nous sommes passés de 64 à 140 milliards d'euros et de 20 % à 30 % des recettes fiscales brutes.

Les 492 grandes entreprises qui représentent seulement 3 % des bénéficiaires du CIR reçoivent 3 milliards d'euros. Le CIR est certes utile, notamment aux petites et moyennes entreprises (PME) et aux très petites entreprises (TPE), mais comment accepter une telle dérive ?

Je vous prie toutefois de retirer votre amendement, ces crédits étant évaluatifs.

*La commission rejette l'amendement.*

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** Nous en venons aux explications de vote sur les crédits de la mission.

**M. Benjamin Dirx (RE).** Cette mission comprend deux programmes qui retracent l'ensemble des restitutions versées par l'administration fiscale au contribuable. Le programme 200, *Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État*, et le programme 201, *Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux*.

Ces crédits ont un caractère exclusivement évaluatif, en application de l'article 10 de la loi organique relative aux lois de finances (Lof). En les votant, le Parlement prendra acte de l'évaluation des restitutions d'imposition.

Nous nous satisfaisons de l'évolution des crédits de cette mission. Ce PLF prévoit une hausse de 8,61 milliards en AE et en CP par rapport au PLF précédent. Ce dynamisme s'explique par l'augmentation anticipée des crédits de TVA, à hauteur de 10,56 milliards, progression qu'atténue la diminution de 2,83 milliards des restitutions d'excédents de versement d'impôt sur les sociétés par rapport à la loi de finances initiale de 2023.

Le budget demandé au titre du programme 201 s'élève à 4,3 milliards, soit moins 6,45 % par rapport à 2023, contraction due à la baisse de 380 millions d'évaluations de restitutions de la contribution économique territoriale (CET) suite à la réforme de la CVAE.

Cette mission s'inscrit avant tout dans une démarche d'efficience et s'appuie sur la recherche de simplifications. Son premier objectif est de permettre aux usagers de bénéficier de leurs droits en matière de remboursements et de dégrèvements tout en garantissant le bien-fondé des dépenses. Le second est de veiller à l'amélioration de la qualité du service rendu, ce qui pour les usagers professionnels se traduit par une gestion plus souple de leur trésorerie.

Ainsi, l'évolution de ces crédits permettra d'amplifier une offre de service de qualité et efficace sur l'ensemble du territoire. Nous les voterons.

**M. Philippe Lottiaux (RN).** Il n'y a pas de raison de s'opposer à ce budget évaluatif qui résulte d'autres décisions.

S'agissant du crédit d'impôt recherche, nous sommes d'accord avec la rapporteure spéciale. Nous avons également fait un certain nombre de propositions pour éviter certaines dérives mais nous regrettons qu'elles n'aient pas été entendues. En revanche, s'agissant du Cisap, nous ne le sommes pas. Les enjeux d'emploi et de lutte contre le travail dissimulé nous semblent en effet essentiels.

S'agissant des remboursements de TVA, nous appelons votre attention sur les conséquences potentielles des failles du système de lutte contre les fraudes. Selon un rapport du Sénat, « les restitutions de TVA participent de la mécanique classique de fonctionnement de

cette imposition. Cependant, le niveau élevé des remboursements ainsi que la hausse continue, dans des proportions plus élevées que la valeur ajoutée elle-même, impose une vigilance accrue sur les risques de montages frauduleux ».

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** Nous relevons l’avis favorable à l’adoption de ce budget indiquée par la rapporteure spéciale, lequel prend acte de l’évaluation des restitutions d’imposition. En fait, il traduit le dynamisme des niches fiscales, c’est-à-dire des cadeaux fiscaux aux grandes entreprises et aux plus riches.

Le Gouvernement ne veut en rien réformer le CIR alors qu’il coûte de plus en plus cher et est accaparé par de grandes entreprises qui n’en ont pas besoin. Le Cisap profite également aux plus riches et subventionne leurs dépenses inutiles.

Nous voterons contre les crédits de cette mission.

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** Les Républicains voteront ces crédits.

Je note tout d’abord une augmentation relativement importante des crédits de 9 milliards. S’agissant du CIR, ensuite, nous pressentons le besoin d’une véritable réflexion commune. Sans doute doit-il être recadré et recentré afin d’être vraiment au service de notre souveraineté industrielle et de notre recherche.

**M. Luc Geismar (Dem).** L’augmentation des crédits de cette mission de 8,6 milliards en AE et en CP s’explique principalement par celle du rythme des remboursements de TVA suite à la hausse des demandes et par un rythme de traitement régulier de la part des services fiscaux grâce à l’amélioration constante du service rendu. Notre groupe salue ces gains d’efficacité qui, pour les usagers professionnels, se traduit par une gestion plus souple de leur trésorerie, ce qui améliore leur compétitivité.

Nous voterons les crédits de cette mission, qui sont évaluatifs et ne reflètent que les conséquences des mesures fiscales en vigueur.

**Mme Félicie Gérard (HOR).** Cette mission technique permet d’avoir une vue d’ensemble d’une partie des dispositifs fiscaux que nous votons chaque année en PLF. Elle permet notamment de prendre en compte les remboursements des crédits de TVA de nos entreprises, les restitutions des prélèvements à la source de l’impôt sur le revenu ou les différents crédits d’impôt. Nous voterons en faveur de ses crédits.

*La commission adopte les crédits de la mission Remboursements et dégrèvements **non modifiés**.*

### **Article 38 et état G**

*Amendement II-CF154 de Mme Christine Pires Beaune*

**Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale.** Cet amendement vise à scinder l’indicateur de performances attaché au programme 200 agréant la TVA et l’IS.

*La commission adopte l’amendement.*

*Amendement II-CF152 de Mme Christine Pires Beaune*

**Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale.** Cet amendement vise à donner à donner un nouvel indicateur de performances au programme 201 afin de mesurer le nombre de dégrèvements de taxes foncières liés à une erreur d'attribution. Les retards sont en effet nombreux, notamment dans l'enregistrement des changements de propriétés, qui entraînent des émissions de rôles à l'ancien propriétaire.

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** L'actualisation des indicateurs est en effet nécessaire en fonction des situations.

**M. Jean-Philippe Tanguy (RN).** Nous voterons en faveur de cet amendement.

*La commission adopte l'amendement.*

### **Après l'article 59**

*Amendement II-CF153 de Mme Christine Pires Beaune*

**Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale.** L'amendement vise à compléter les informations communiquées au Parlement par le ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique au sujet des remises et des transactions à titre gracieux, des règlements d'ensemble et des conventions judiciaires d'intérêt public. Le rapport est très sibyllin en ne mentionnant que le nombre, le montant total, le montant médian et le montant moyen de ces accords entre l'administration fiscale et le contribuable. Or ces règlements d'ensemble connaissent une très nette augmentation. Ces informations doivent être communiquées aux présidents et aux rapporteurs généraux des commissions des finances.

*La commission adopte l'amendement.*

Membres présents ou excusés  
**Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire**

**Réunion du mercredi 25 octobre 2023 à 9 heures 30**

*Présents.* - M. Franck Allisio, M. David Amiel, Mme Christine Arrighi, M. Christian Baptiste, M. Manuel Bompard, M. Philippe Brun, M. Frédéric Cabrolier, M. Michel Castellani, M. Jean-René Cazeneuve, M. Florian Chauche, M. Charles de Courson, M. Dominique Da Silva, Mme Marie-Christine Dalloz, Mme Christine Decodts, M. Jocelyn Dessigny, M. Fabien Di Filippo, M. Benjamin Dirx, Mme Alma Dufour, Mme Sophie Errante, Mme Marina Ferrari, M. Luc Geismar, Mme Félicie Gérard, Mme Géraldine Grangier, M. David Guiraud, Mme Nadia Hai, M. Patrick Hetzel, M. Daniel Labaronne, M. Emmanuel Lacresse, M. Michel Lauzzana, M. Pascal Lecamp, Mme Charlotte Leduc, M. Philippe Lottiaux, Mme Véronique Louwagie, Mme Lise Magnier, M. Louis Margueritte, Mme Alexandra Martin (Gironde), M. Denis Masségli, M. Bryan Masson, M. Damien Maudet, M. Kévin Mauvieux, M. Benoit Mournet, Mme Mathilde Paris, Mme Christine Pires Beaune, M. Christophe Plassard, Mme Valérie Rabault, M. Robin Reda, M. Sébastien Rome, M. Alexandre Sabatou, M. Michel Sala, M. Emeric Salmon, Mme Eva Sas, M. Charles Sitzenstuhl, M. Jean-Philippe Tanguy, M. Jean-Marc Tellier, Mme Aurélie Trouvé

*Excusés.* - M. Karim Ben Cheikh, M. Éric Coquerel, M. Joël Giraud, M. Tematai Le Gayic, M. Jean-Paul Mattei

*Assistaient également à la réunion.* - M. Elie Califer, Mme Josiane Corneloup, M. Bastien Lachaud, M. Olivier Marleix, M. René Pilato