



N° 1822

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 novembre 2023.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE
ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE LOI *de finances de fin de gestion*
pour 2023 (n° 1818)

PAR M. JEAN-RENÉ CAZENEUVE,

Rapporteur général,
Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	11
I. UNE CROISSANCE RÉILIENTE DANS UN CONTEXTE QUI DEMEURE MARQUÉ PAR L'INFLATION	11
A. UNE PRÉVISION DE CROISSANCE INCHANGÉE	11
B. LA PERSISTANCE D'UN CONTEXTE INFLATIONNISTE	13
II. UNE FIN DE GESTION TÉMOIGNANT D'UN EFFORT DE MAÎTRISE DES FINANCES PUBLIQUES	15
A. UN DÉFICIT PUBLIC UN PEU MOINS ÉLEVÉ QUE NE LE PRÉVOYAIT LA LOI DE FINANCES INITIALE	15
1. Le déficit des administrations publiques	16
2. Le solde budgétaire et le déficit à financer de l'État	16
B. DES RECETTES EN LIGNE AVEC LES PRÉVISIONS INITIALES	17
1. Les prélèvements obligatoires des administrations publiques	17
2. Les recettes du budget général de l'État	17
a. L'impôt sur le revenu	18
b. L'impôt sur les sociétés	18
c. La taxe sur la valeur ajoutée	19
d. La taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques (TICPE)	19
e. Les autres recettes fiscales nettes	19
f. Les recettes non fiscales	19
3. La baisse des prélèvements sur recettes	20

C. HORS CHARGE DE LA DETTE, DE NOUVELLES DÉPENSES COMPENSÉES PAR DES ANNULATIONS DE CRÉDITS.....	20
1. Le ratio de dépenses publiques est revu à la baisse par rapport aux prévisions initiales pour 2023.....	21
2. De nouvelles dépenses de l'État en faveur des priorités du Gouvernement plus que compensées par des annulations de fin de gestion	23
D. L'INCIDENCE NÉGATIVE DE L'ÉVOLUTION DU SOLDE DES BUDGETS ANNEXES ET DES COMPTES SPÉCIAUX.....	26
1. Les mouvements relatifs aux budgets annexes	26
2. Les mouvements relatifs aux comptes spéciaux	26
COMMENTAIRES DES ARTICLES.....	29
<i>Article liminaire</i> : Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2023	29
PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER	40
TITRE PREMIER – DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES.....	40
<i>Article 1^{er}</i> : Ajustement des dispositions relatives à l'affectation de ressources à des tiers ..	40
<i>Article 2</i> : Relations financières entre l'État et la Sécurité sociale.....	44
<i>Article 3</i> : Rectification du montant de la fraction de taxe sur la valeur ajoutée du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » au titre de l'année 2023	55
TITRE II – DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES.....	63
<i>Article 4 et état A</i> : Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois	63
SECONDE PARTIE : MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DES DISPOSITIONS SPÉCIALES.....	74
TITRE PREMIER – AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2023 – CRÉDITS DES MISSIONS.....	74
I – Autorisation des crédits des missions.....	74
<i>Article 5 et état B</i> : Budget général : ouvertures et annulations de crédits.....	74
<i>Article 6 et état C</i> : Budgets annexes : ouverture et annulation de crédits	97
<i>Article 7 et état D</i> : Comptes spéciaux : ouvertures et annulations de crédits.....	99
II – Plafonds des autorisations d'emplois	103
<i>Article 8</i> : Plafonds des autorisations d'emplois de l'État.....	103
<i>Article 9</i> : Plafond d'autorisation des emplois des opérateurs de l'État.....	106

TITRE II – AUTRES DISPOSITIONS	110
Relations avec les collectivités territoriales.....	110
<i>Article 10</i> : Instauration de primes exceptionnelles au sein de la dotation titres sécurisés (DTS).....	110
TRAVAUX DE LA COMMISSION	119
AUDITION DE M. THOMAS CAZENAVE, MINISTRE DÉLÉGUÉ AUX COMPTES PUBLICS, SUR LE PROJET DE LOI DE FINANCES DE FIN DE GESTION POUR 2023 (N° 1818)	119
EXAMEN DES ARTICLES	135
<i>Article liminaire</i> : Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2023.....	136
<i>Article 1^{er}</i> : Ajustement des dispositions relatives à l'affectation de ressources à des tiers ..	136
<i>Article 2</i> : Relations financières entre l'État et la Sécurité sociale.....	136
<i>Après l'article 2</i>	137
<i>Article 3</i> : Rectification du montant de la fraction de taxe sur la valeur ajoutée du compte de concours financiers Avances à l'audiovisuel public au titre de l'année 2023.....	137
<i>Article 4 et état A</i> : Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois.....	138
<i>Article 5 et état B</i> : Budget général : ouvertures et annulations de crédits.....	139
<i>Article 6 et état C</i> : Budgets annexes : ouverture et annulation de crédits.....	156
<i>Article 7 et état D</i> : Comptes spéciaux : ouvertures et annulations de crédits.....	156
<i>Article 8</i> : Plafonds des autorisations d'emplois de l'État.....	156
<i>Article 9</i> : Plafond d'autorisation des emplois des opérateurs de l'État.....	157
<i>Article 10</i> : Instauration de primes exceptionnelles au sein de la dotation titres sécurisés (DTS).....	158

INTRODUCTION

Le projet de finances de fin de gestion (PLFFG) pour 2023 est le premier du genre, suite à la réforme de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) mise en œuvre par la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques. Il s'agit d'institutionnaliser une bonne pratique mise en place à compter de 2018 :

– en excluant du PLFFG les débats fiscaux annuels pour les concentrer dans le cadre de l'examen du seul projet de loi de finances. Cette exclusion concerne également les dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ;

– et, dans le texte *ad hoc* qu'est le PLFFG, en ajustant, en fin d'année, les crédits et le solde public de l'exercice en cours – eu égard aux besoins budgétaires identifiés et aux informations les plus récentes en matière de croissance et de recouvrement des recettes de l'État.

La sobriété structurelle du PLFFG est renforcée par le contenu du texte déposé par le Gouvernement. Il est en effet conforme à la plupart des prévisions gouvernementales macro-économiques et budgétaires antérieures à ce dépôt, prévisions que le Haut Conseil des finances publiques a validées dans son avis associé au PLFFG ⁽¹⁾.

Le Gouvernement maintient à 1 % la prévision de croissance du produit intérieur brut (PIB) pour l'année 2023, inchangée par rapport à celle de la loi de finances initiale, niveau et constance qui témoignent de la résilience de l'économie française dans un contexte d'incertitudes géopolitiques et de remontée des taux d'intérêt. Le Gouvernement maintient en outre sa prévision d'inflation pour 2023 à 4,9 %.

Le PLFFG prévoit une légère amélioration du solde public (– 4,9 %) par rapport à la prévision de la loi de finances initiale pour 2023 (– 5,0 %). Le solde budgétaire de l'État s'établirait à – 172,5 milliards d'euros, au lieu de 164,9 milliards d'euros prévus par la loi de finances initiale. Ce creusement du déficit de l'État en 2023 avait été anticipé à l'occasion du dépôt du projet de loi de finances pour 2024 et a principalement pour origine, sur le champ du budget général, le relèvement des prévisions de charge de la dette de l'État. En revanche, il est maintenu que la dette publique rapportée au PIB devrait baisser de deux points en 2023, pour atteindre 109,7 %.

(1) Avis n° HCFP-2023-9 relatif au projet de loi de finances de fin de gestion pour l'année 2023, 27 octobre 2023.

Évolution importante, le ratio de prélèvements obligatoires diminuerait en 2023 de 1,4 point par rapport à 2022, pour atteindre 44 % du PIB. Depuis 2013, le taux de prélèvements obligatoires n'aura été qu'une seule fois moins élevé qu'en 2023 (43,8 % en 2019). Cette preuve de la normalisation de nos finances publiques – il est vrai accélérée par la forte progression en valeur de la richesse nationale en 2023 – vaut également pour le ratio de dépenses publiques, qui s'établirait à 55,8 % du PIB, soit 1,9 point de moins qu'en 2023. Ce taux est le moins élevé depuis 2020, il est plus faible que de 2012 à 2014.

Cette évolution est notamment due à une baisse très marquée en volume de la dépense de l'État et des autres administrations publiques centrales (– 3,9 %) en 2023, ce qui matérialise un processus effectif de sortie des dépenses d'urgence. La dépense des administrations publiques locales et des administrations de sécurité sociale évoluerait en volume respectivement de + 1,0 % et – 0,5 % en 2023, soit des rythmes plus soutenus qu'initialement anticipé (respectivement – 0,6 % et – 1,1 %).

Les ouvertures de crédits proposées par le PLFFG sont en premier lieu marquées par un relèvement de 12,5 milliards d'euros des crédits relatifs aux remboursements et dégrèvements, en raison des mécanismes de restitution des impositions brutes propres à la TVA et à l'impôt sur les sociétés, dans un contexte marqué par l'inflation et la stabilisation des bénéfices fiscaux. Ces ouvertures de crédits ne dégradent pas le solde budgétaire puisque la dépense, en l'espèce, constitue le reversement d'un impôt « trop perçu ».

Ces ouvertures sont également marquées par une augmentation des crédits de la mission *Engagements financiers de l'État* au titre de la charge de la dette de l'État de 3,8 milliards d'euros. Cette ouverture est rendue indispensable par une hausse des taux d'intérêt de court terme et d'une inflation plus importantes qu'anticipées initialement. Elle souligne, s'il en était besoin, à quel point l'endettement public expose nos finances publiques à des aléas importants à court terme, en plus de ses effets de long terme.

Pour l'ensemble des autres crédits budgétaires, les ouvertures – qui s'élèvent à 5,2 milliards d'euros – sont compensées par des annulations portant sur des crédits mis en réserve ou sous-consommés. Les principales ouvertures de crédits sont les suivantes :

- + 2,2 milliards d'euros au titre de la montée en puissance de la loi de programmation militaire, de la couverture de surcoûts en 2023 au titre des opérations extérieures et des missions intérieures, des déploiements sur le front oriental de l'OTAN, du soutien à l'Ukraine et du coût des carburants opérationnels ;
- + 831 millions d'euros pour faire face aux crises apparues en gestion (indemnisation économique au titre des crises de l'influenza aviaire et dans les secteurs de la viticulture et de l'agriculture biologique ; traitement des impacts sanitaires de la crise de l'influenza aviaire et financement du plan de

vaccination des canards d'élevage) et au financement des exonérations patronales pour l'emploi de travailleurs occasionnels agricoles au titre de l'année 2023 (dispositif TO-DE) ;

- + 461 millions d'euros pour le financement de la prime d'activité, du revenu de solidarité active (RSA) quand il a été recentralisé et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) dans sa version déconjugalisée ;
- + 433 millions d'euros en faveur des outre-mer, notamment pour le dispositif spécifique ultra-marin d'exonérations de charges, en partie du fait de la baisse du chômage dans les territoires concernés ;
- + 339 millions d'euros pour conforter l'accueil, en moyens humains et aides directes, des bénéficiaires ukrainiens de la protection temporaire ;
- + 212 millions d'euros au titre des besoins liés aux dispositifs d'accompagnement vers le logement des personnes déplacées venant d'Ukraine, au maintien du parc d'hébergement à hauteur de 203 000 places, à l'ajustement des coûts des places pour prendre en compte l'inflation et aux créations de places pour les femmes victimes de violence.

Il importe également de relever l'ouverture de 1,25 milliard d'euros en autorisations d'engagement en faveur de la mission *Travail et emploi*, notamment au titre du financement de l'apprentissage (primes aux employeurs d'alternants et compensations d'exonérations). Au total la sur-exécution en 2023 d'engagements en faveur de l'apprentissage atteindrait près de 2 milliards d'euros, financés par cette ouverture et par l'annulation de la réserve de précaution, à hauteur de 935 millions d'euros, sur le programme *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* de cette mission. Ces éléments illustrent le succès de la politique menée avec constance depuis 6 ans en faveur de l'alternance, tout comme la nécessité de l'analyser et de la rationaliser à court terme.

Le Gouvernement propose en outre la reprise au bénéfice du budget de l'État d'une part des excédents de l'Unedic constatés en 2023 du fait de la nette amélioration de la situation de l'emploi. Cette part s'élève à deux milliards d'euros, il s'agit d'une contribution au financement par le budget général des politiques en faveur du plein-emploi, dont la mise en œuvre contribue à l'amélioration de l'équilibre financier structurel de l'Unedic. Cette reprise s'inscrit dans un dispositif pluriannuel envisagé jusqu'en 2026, qui prévoit qu'une part nettement majoritaire des futurs excédents de l'Unedic sera affectée à son désendettement.

S'agissant des collectivités territoriales, après avoir achevé l'année 2022 dans une situation financière robuste, elles connaissent une situation plus contrastée en fin d'année 2023. L'ensemble des collectivités bénéficie d'un gain financier durable à la suite des réformes de la fiscalité locale, notamment grâce à la dynamique annuelle des fractions de TVA transférée, comme l'a relevé très récemment la Cour des comptes. Mais, d'autre part, elles ont été confrontées à une

forte inflation en 2023, qui a tiré à la hausse leurs dépenses de fonctionnement (+ 5,8 %).

Dans ce contexte complexe, les équilibres budgétaires des différentes strates de collectivités divergent. Selon le Gouvernement, le bloc communal, dans sa globalité, reste financièrement solide : son épargne brute, ou capacité d'autofinancement (CAF) continue à progresser sur un an au 30 septembre 2023 (+ 15,5 %), notamment du fait de la revalorisation très élevée des bases foncières (+ 7,1 %), deux fois plus élevée qu'en 2022. Mais, à la même date, celles des régions (- 11,1 %) et surtout des départements (- 41,4 %) sont en repli. Ces derniers subissent notamment une baisse de leurs recettes de DMTO de près de 20 %.

Malgré tout, les collectivités ont choisi en 2023 d'amplifier leur investissement local (+ 6,3 %, également sur un an au 30 septembre 2023). L'État leur apporte son soutien dans cet effort, avec des concours financiers à un niveau élevé dans la loi de finances pour 2023 : le FCTVA a poursuivi sa hausse, les dotations de soutien à l'investissement sont maintenues à un niveau élevé et la DGF a augmenté pour la première fois depuis de nombreuses années.

Le présent texte concrétise enfin un engagement spécifique du Gouvernement s'agissant du plan d'urgence pour faire face à l'afflux de demandes de titres sécurisés constaté depuis trois ans, en instaurant des primes exceptionnelles pour la dotation pour les titres sécurisés (DTS) qui permettront ainsi aux collectivités concernées de bénéficier d'une dotation portée à 100 millions d'euros dès 2023.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. UNE CROISSANCE RÉSILIENTE DANS UN CONTEXTE QUI DEMEURE MARQUÉ PAR L'INFLATION

A. UNE PRÉVISION DE CROISSANCE INCHANGÉE

● Le Gouvernement est tenu d'actualiser le scénario macroéconomique pour l'année 2023 à l'occasion du dépôt du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023 (PLFFG). Les données qu'il propose demeurent inchangées par rapport aux prévisions associées au projet de loi de finances pour 2024 en cours d'examen par le Parlement.

Le Gouvernement maintient à 1 % la prévision de croissance du produit intérieur brut (PIB) pour l'année 2023, inchangée par rapport à celle de la loi de finances initiale ⁽¹⁾, niveau et constance qui témoignent de la résilience de l'économie française dans un contexte d'incertitudes géopolitiques et de remontée des taux d'intérêt, qui demeure marqué par l'inflation.

La prévision de croissance du Gouvernement apparaît en ligne avec les publications les plus récentes.

PRÉVISIONS DE CROISSANCE DU PIB EN VOLUME EN 2023

(en %)

Organisme	Prévision
Gouvernement (19 octobre)	1,0
OFCE (17 octobre)	0,9
Insee (12 octobre)	0,9
FMI (10 octobre)	1,0
Rexecode (9 octobre)	0,9
<i>Consensus Forecasts</i> (9 octobre)	0,8
OCDE (19 septembre)	1,0
Banque de France (18 septembre)	0,9
Commission européenne (11 septembre)	1,0

Source : commission des finances.

Selon les hypothèses présentées par le Gouvernement, la demande intérieure privée contribuerait à la croissance du PIB à hauteur de 0,2 point et la demande publique pour 0,4 point.

(1) Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

● La situation financière des **entreprises** reste bien orientée, avec un taux de marge de 32,6 %. Les dernières enquêtes de conjoncture suggèrent une activité en progression au troisième trimestre. Si l'indice *Purchasing Managers Index* (PMI), qui mesure la confiance des directeurs d'achat par secteur, se situe à un niveau moins favorable, le Gouvernement estime que ce signal doit être relativisé, l'indice « *n'a[yant] pas capté le dynamisme de la croissance française au deuxième trimestre et les résultats du PMI dans les services, qui expliquent la dégradation de l'indicateur synthétique, étant en nette dissonance avec les autres enquêtes de conjoncture* ».

● L'activité serait soutenue par le rebond de la consommation, dans le sillage de la baisse de l'inflation. Comme le relève l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), après un recul au deuxième trimestre (– 0,5 %), les ménages réduisant leurs achats dans un contexte de forte inflation alimentaire, la consommation aurait rebondi au troisième trimestre (+ 0,4 %), principalement en raison de la consommation de biens, et continuerait de progresser (+ 0,2 %). Le taux d'épargne resterait cependant à un niveau élevé (18,6 % selon le Gouvernement, 18,9 % en fin d'année selon l'Insee).

ACTUALISATION DES PRÉVISIONS ÉCONOMIQUES DU GOUVERNEMENT

(en %)

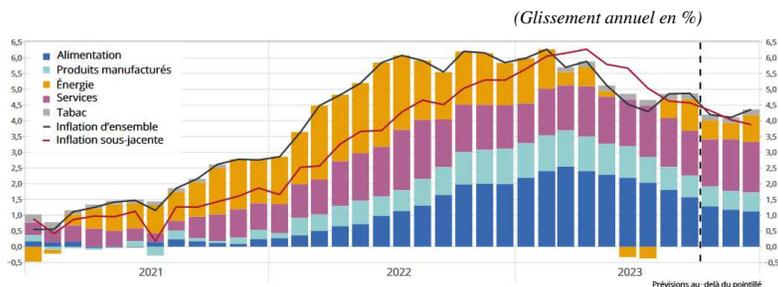
Composante	LFI 2023	PLFG 2023
Croissance du PIB en volume	1,0	1,0
Consommation des ménages	1,4	– 0,2
Consommation des administrations publiques	1,0	0,7
Formation brute de capital fixe	0,1	1,6
<i>dont entreprises non financières</i>	<i>0,9</i>	<i>3,2</i>
Contribution des stocks	0,0	– 0,1
Contribution du commerce extérieur	0,0	0,6
Inflation (IPC)	4,2	4,9
Déflateur du PIB	3,6	5,7

Source : commission des finances.

B. LA PERSISTANCE D'UN CONTEXTE INFLATIONNISTE

• Le contexte inflationniste demeure quoique le pic des tensions semble passé.

INFLATION D'ENSEMBLE ET CONTRIBUTION PAR POSTE



Source : Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), note de conjoncture, 12 octobre 2023.

L'Insee constate un glissement annuel des prix à la consommation de **4,9 % au mois de septembre 2023**. Dans sa dernière note de conjoncture, l'institut relevait que, « après s'être nettement atténuées, certaines tensions inflationnistes sur l'énergie et les matières premières perdurent, voire repartent à la hausse »⁽¹⁾. Les résultats provisoires du mois d'octobre permettent toutefois d'envisager une poursuite du reflux.

ÉVOLUTION ANNUELLE DES PRIX SUR LES POSTES DE CONSOMMATION

(en %)

	Octobre 2022	Septembre 2023	Octobre 2023 (prévision)
Alimentation	12	9,7	7,7
Tabac	0,3	9,9	9,9
Produits manufacturés	4,2	2,8	2,3
Énergie	19,1	11,9	5,2
Services	3,1	2,9	3,2
Total indice des prix à la consommation (IPC)	6,2	4,9	4

Source : INSEE, Indice des prix à la consommation – résultats provisoires, 31 octobre 2023.

Au titre du projet de loi de finances de fin de gestion, **le Gouvernement maintient sa prévision d'inflation pour 2023 à 4,9 %**. Ce niveau est cohérent avec les projections de plusieurs instituts.

(1) Insee, « Croissance modeste, sur fond d'incertitudes géopolitiques », 12 octobre 2023.

PRÉVISIONS D'INFLATION EN MOYENNE ANNUELLE POUR 2023

(en %)

Organisme	2023
Gouvernement (19 octobre)	4,9
OFCE (17 octobre)	5,2
Insee (12 octobre)	5,0
Rexecode (9 octobre)	5,0
<i>Consensus Forecasts</i> (9 octobre)	5,0
Banque de France (18 septembre)	4,9

Source : commission des finances.

Le Gouvernement relève que « l'inflation s'est établie à + 4,9 % en glissement annuel en septembre, identique à celle du mois d'août mais avec des évolutions contrastées par composantes. Si l'énergie a fortement augmenté, notamment en raison de la hausse des prix du pétrole, les prix alimentaires (en baisse en variation mensuelle pour la première fois depuis octobre 2021) confirment leur reflux rapide et les prix de services sont moins dynamiques qu'attendu ». Il juge le chiffre de septembre cohérent avec le scénario sous-jacent au projet de loi de finances pour 2024, qu'il maintient, l'incertitude autour des prix du pétrole, accrue par la situation géopolitique, représentant toutefois un aléa susceptible d'affecter cette prévision.

• Alors que la dynamique des prix était moins forte en France que dans les autres pays européens, la situation évolue sensiblement. Ainsi l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie connaissent-ils aujourd'hui une inflation moins forte que notre pays.

ÉVOLUTION DE L'INFLATION DANS PLUSIEURS PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE

(en moyenne annuelle, en %)

Pays	Octobre 2022	Octobre 2023 (prévision)
Allemagne	11,6	3
Espagne	7,3	3,5
France	7,1	4,5
Italie	12,8	1,9
Lituanie	22,0	3
Pays-Bas	16,8	- 1

L'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), qui diffère de l'IPC, est retenu dans les comparaisons internationales.

Source : Eurostat, Euroindicateurs, 31 octobre 2023.

Selon l'Insee, « depuis le début du deuxième trimestre 2023, l'inflation (au sens de l'IPCH) a globalement poursuivi son mouvement à la baisse dans les principaux pays européens, même si elle est restée quasi stable en Allemagne entre juin et août et a légèrement rebondi en Espagne et en France pendant l'été ».

L'institut note que « *ces évolutions récentes résultent avant tout de celles de l'inflation énergétique* » ⁽¹⁾.

II. UNE FIN DE GESTION TÉMOIGNANT D'UN EFFORT DE MAÎTRISE DES FINANCES PUBLIQUES

Le projet de loi de finances de fin de gestion témoigne de l'effort de maîtrise des finances publiques du Gouvernement. Si le solde public, s'établissant à - 4,9 % du PIB, connaît une légère dégradation de 0,1 point par rapport à 2022, il s'améliore également de 0,1 point par rapport à la prévision initiale. Du point de vue des dépenses, s'il propose d'augmenter celles du budget général de **3,76 milliards d'euros** hors remboursements et dégrèvements, le projet de loi traduit, déduction faite des dépenses supplémentaires liées à la charge de la dette et de trésorerie de l'État plus importante que prévu, une **légère diminution des dépenses prévisionnelles du budget général**, à laquelle il convient d'ajouter les effets du décret d'annulation d'un montant exceptionnel de 5 milliards d'euros en crédits de paiement en septembre 2023 (cf. *infra*).

A. UN DÉFICIT PUBLIC UN PEU MOINS ÉLEVÉ QUE NE LE PRÉVOYAIT LA LOI DE FINANCES INITIALE

Le déficit public, qui couvre l'ensemble des administrations publiques, est distinct du déficit de l'État, qui n'en constitue qu'une partie.

À l'exception de l'article liminaire, qui retrace l'ensemble du solde public, les projets de loi de finances portent, dans leur dispositif, uniquement sur le budget de l'État.

Déficit budgétaire et déficit public

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

(1) Ibid.

Le déficit public est calculé selon la comptabilité nationale qui s’inscrit dans un champ d’analyse sensiblement plus vaste. Elle s’appréhende comme une représentation quantifiée du fonctionnement et des résultats d’une économie nationale. Il s’agit d’une comptabilité d’engagements établie selon les règles du système européen de comptes nationaux et régionaux (SEC 1010) résultant du règlement (UE) n° 549/2013 du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l’Union européenne. Les agrégats relatifs aux administrations publiques, et notamment celui relatif à leur besoin de financement (déficit), jouent un rôle essentiel dans la surveillance des finances publiques au niveau européen.

1. Le déficit des administrations publiques

Le projet de loi de finances de fin de gestion prévoit une légère amélioration du solde public (– 4,9 %) par rapport à la prévision de la loi de finances initiale (– 5,0 %). Cet écart à la prévision initiale de solde effectif est lié à une légère révision à la hausse des prévisions de solde conjoncturel (+ 0,1 point) et de solde des mesures ponctuelles et temporaires (+ 0,1 point), qui fait plus que compenser une légère dégradation (– 0,1 point) de la prévision de solde structurel.

SOLDES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES EN 2023

(en % du PIB)

Soldes	2022 (PLFG 2023)	LFI 2023	PLFG 2023
Solde structurel (1)	– 4,2	– 4,0	– 4,1
Solde conjoncturel (2)	– 0,5	– 0,8	– 0,7
Mesures ponctuelles et temporaires (3)	– 0,1	– 0,2	– 0,1
Solde effectif (4 = 1 + 2 + 3)	– 4,8	– 5,0	– 4,9

Source : loi de finances initiale et de fin de gestion pour 2023.

2. Le solde budgétaire et le déficit à financer de l’État

Le solde budgétaire de l’État s’établirait à – 172,5 milliards d’euros, tandis que le déficit à financer de l’État s’établirait à 171,4 milliards d’euros, en 2023.

Selon les informations communiquées au rapporteur général, l’écart constaté aurait principalement trait aux moindres dépenses attendues sur des comptes spéciaux au terme de l’exercice, qui ne se traduisent pas nécessairement, dans le projet de loi de finances de fin de gestion, par des annulations de leurs crédits. Cet effet concernerait notamment le compte d’affectation spéciale *Participations financières de l’État*, dont la prévision de dépense sous-jacente au projet de loi de fin de gestion, fixée à 15,7 milliards d’euros, est inférieure de 1,4 milliard d’euros au montant de ses crédits ouverts en loi de finances initiale (17,1 milliards d’euros).

Par ailleurs, les consommations de reports auraient été prises en compte de manière plus marginale dans le calcul du déficit à financer que lors de l'élaboration des précédents projets de lois de finances rectificatives en fin de gestion depuis 2020. Selon le Gouvernement, la combinaison du solde des reports entrants et sortants et du décret d'annulation du mois de septembre 2023 ⁽¹⁾, dont l'objet était d'annuler 4,8 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 5 milliards d'euros en crédits de paiement, conduit à considérer l'impact des opérations de gestion comme mineur dans la détermination du déficit à financer.

B. DES RECETTES EN LIGNE AVEC LES PRÉVISIONS INITIALES

1. Les prélèvements obligatoires des administrations publiques

Les prélèvements obligatoires atteindraient 1 240,7 milliards d'euros en 2023. **La croissance des prélèvements obligatoires (+ 3,7 %) serait bien inférieure à celle du PIB en valeur (+ 6,8 %).** Le ratio de prélèvements obligatoires diminuerait en conséquence de 1,4 point par rapport à 2022, pour atteindre 44 % du PIB en 2023.

2. Les recettes du budget général de l'État

Les recettes du budget général de l'État sont composées des recettes fiscales, composante des prélèvements obligatoires, et des recettes non fiscales.

Les **recettes fiscales** s'élèveraient en 2023 à 330,6 milliards d'euros, prévision en hausse de 2,4 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale. En 2022, ces recettes fiscales avaient atteint 323,3 milliards d'euros.

Les **recettes non fiscales** s'élèveraient à 26,5 milliards d'euros, montant en retrait de 4,4 milliards d'euros par rapport à la prévision initiale.

Au total, les recettes du budget général de l'État seraient inférieures de 2 milliards d'euros à la prévision mais supérieures de 9,9 milliards d'euros à leur niveau de 2022.

(1) Décret n° 2023-883 du 18 septembre 2023 portant annulation de crédits.

ÉVOLUTION DES RECETTES FISCALES EN 2023

(en milliards d'euros)

Recette	Exécution 2022	LFI 2023	PLFG	Écart à la LFI
Impôt sur le revenu	89,0	87,3	90,0	2,7
Impôt sur les sociétés	62,1	55,3	61,3	6,0
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)	18,0	16,6	16,4	- 0,2
Taxe sur la valeur ajoutée (<i>part État</i>)	100,8	94,7	96,6	1,9
Autres recettes fiscales nettes	53,4	74,3	66,3	- 8
Recettes fiscales nettes	323,3	328,2	330,6	+ 2,4
Recettes non fiscales	23,9	30,9	26,5	- 4,4
Total	347,2	359,1	357,1	- 2

En raison d'effets d'arrondis au dixième, le résultat de la somme peut différer de l'addition de ses termes.

Source : projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023.

a. L'impôt sur le revenu

L'amélioration des hypothèses sur la masse salariale et l'emploi global permettrait un surcroît d'impôt sur le revenu (IR) de 2,7 milliards d'euros par rapport à la prévision associée à la loi de finances initiale.

Le rendement de l'IR continuerait ainsi de progresser en 2022, conformément à sa tendance sur la dernière décennie.

ÉVOLUTION DU RENDEMENT NET DE L'IR

(en milliards d'euros)

Année	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Rendement net	67	69,2	69,3	71,8	73	73	71,7	74	78,7	87,3	90

Source : commission des finances.

b. L'impôt sur les sociétés

Le produit de l'impôt sur les sociétés serait supérieur de 6 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour atteindre **61,3 milliards d'euros**, en raison de la révision à la hausse de l'hypothèse d'évolution du bénéfice fiscal des entreprises pour 2022.

ÉVOLUTION DU RENDEMENT NET DE L'IS

(en milliards d'euros)

Année	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Rendement net	47,2	35,3	33,5	30	35,7	27,4	33,5	36,3	46,3	62,1	61,3

Source : commission des finances.

c. La taxe sur la valeur ajoutée

Le dynamisme de la consommation permettrait de réviser à la hausse de 1,9 milliard d'euros la part des recettes de TVA affectée à l'État par rapport à la prévision figurant dans la loi de finances initiale, pour atteindre 96,6 milliards d'euros.

ÉVOLUTION DU RENDEMENT NET DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

(en milliards d'euros)

Année	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (prévision)
Part État	136,3	138,3	141,8	144,4	152,4	156,7	129,0	113,8	95,5	100,8	96,6
Compensation de la contribution à l'audiovisuel public	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,6	3,8
Part Sécurité sociale	9,2	12,7	11,8	11,7	11,5	10,2	41,5	45,4	53,8	57,4	58,3
Part APUL	-	-	-	-	-	4,2	4,3	4,0	37,4	40,9	52,7
Total	145,5	151,0	153,6	156,1	163,9	171,1	174,8	163,2	186,7	202,7	211,4

En raison d'effets d'arrondis au dixième, l'arrondi de la somme peut ne pas correspondre à la somme des arrondis.

Source : commission des finances.

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

Les recettes de TICPE sont légèrement revues à la baisse par rapport à la loi de finances initiale (- 173 millions d'euros). Elles atteindraient ainsi 16,4 milliards d'euros, un montant en baisse de 1,6 milliard d'euros par rapport à 2022.

e. Les autres recettes fiscales nettes

Le rendement des autres recettes fiscales nettes diminuerait de 8 milliards d'euros par rapport à la prévision initiale, essentiellement en raison d'une sensible révision à la baisse des recettes de la contribution sur la rente infra-marginale de la production d'électricité dans un contexte de baisse marquée des prix de l'électricité par rapport à la loi de finances initiale (- 9,5 milliards d'euros). Sont également révisées à la baisse les recettes des autres taxes intérieures de consommation nettes (- 1 milliard d'euros).

En revanche, les recettes des droits de mutations à titre gratuit seraient supérieures à la prévision initiale (+ 1,6 milliard d'euros, dont 1,4 milliard d'euros sur les successions), en raison de la hausse de la mortalité en 2022 – une baisse était anticipée en loi de finances initiale –, les décès de l'année 2022 affectant aussi l'année 2023 en raison de la durée des procédures de succession, qui peuvent s'étaler sur six mois.

f. Les recettes non fiscales

Les recettes non fiscales sont révisées à la baisse de 4,4 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale.

Cette évolution de la prévision tient essentiellement à une sensible baisse des dividendes et recettes assimilées (– 2,4 milliards d’euros), principalement sous l’effet de la baisse des produits des participations de l’État dans des entreprises financières (– 3,4 milliards d’euros). Cette révision de l’évaluation initiale s’explique principalement par l’absence de versement de dividende de la part de la Banque de France : du fait de la remontée des taux d’intérêt, la Banque de France a poursuivi le renforcement de son fonds pour risques généraux. Ces réserves devraient lui permettre de maintenir ses résultats à l’équilibre au cours des prochaines années sans solliciter de recapitalisation auprès de l’État. Cette absence de dividende de la Banque de France est légèrement atténuée par la révision à la hausse de celui de la Caisse des dépôts et consignations (+ 0,1 milliard d’euros).

Il convient en outre de noter la révision à la baisse (– 2,115 milliards d’euros) du versement par l’Union européenne de la Facilité pour la reprise et la résilience, qui atteindrait donc 10,687 milliards d’euros en 2023. Cette révision fait suite à une évolution de la chronique de versements du plan national de relance et de résilience ⁽¹⁾.

Peuvent également être relevés la baisse des produits du domaine de l’État (– 807 millions d’euros) et de la vente de biens et services (– 232 millions d’euros), ainsi que la hausse des remboursements et intérêts des prêts, avances et autres immobilisations financières (+ 590 millions d’euros).

3. La baisse des prélèvements sur recettes

Le montant des prélèvements sur recettes est révisé à la baisse (– 1,1 milliard d’euros).

Tandis que les prélèvements au profit des collectivités territoriales ne subissent aucune modification, le prélèvement sur recettes au titre de l’Union européenne (PSR-UE) baisse de 1,1 milliard d’euros, en lien avec les retards d’exécution du budget de l’Union européenne et l’adoption d’un budget rectificatif.

C. HORS CHARGE DE LA DETTE, DE NOUVELLES DÉPENSES COMPENSÉES PAR DES ANNULATIONS DE CRÉDITS

Le niveau des dépenses publiques atteindrait 55,8 % du PIB en 2023 après 57,7 % en 2022, soit une baisse de 1,9 point.

Le présent projet de loi de finances de fin de gestion propose d’augmenter les dépenses du budget général de **3,76 milliards d’euros** hors remboursements et

(1) La France devait initialement recevoir 39,4 milliards d’euros de subventions dans le cadre de la facilité pour la reprise et la résilience. Ce montant a ensuite été ajusté à la hausse pour s’établir à 40,3 milliards d’euros, à la suite, d’une part, d’une révision à la baisse de 1,9 milliard d’euros du montant prévu en raison d’une croissance vigoureuse observée en France en 2020 et 2021 et, d’autre part de l’adoption de l’instrument REPowerEU visant à financer des investissements supplémentaires pour la transition énergétique, la France pouvant recevoir 2,8 milliards d’euros à ce titre. La chronique de versements du PNRR a évolué afin d’intégrer un chapitre REPowerEU et d’ajuster le calendrier de réalisation de certaines cibles et jalons, ce qui entraîne des évolutions à la marge du montant annuel des versements.

dégrèvements. Hormis les dépenses supplémentaires liées à la charge de la dette et de trésorerie de l'État, plus importante que prévu, qui s'élèvent à 3,83 milliards d'euros, le présent projet de loi traduit une **légère diminution des dépenses prévisionnelles du budget général** (– 65 millions d'euros).

1. Le ratio de dépenses publiques est revu à la baisse par rapport aux prévisions initiales pour 2023

Le ratio de dépenses publiques, qui compare le montant des dépenses de toutes les administrations publiques au montant du PIB sur une année, poursuivrait sa diminution pour atteindre **55,8 % du PIB en 2023**. Il s'établirait ainsi 0,1 point en deçà des hypothèses présentées dans le projet de loi de finances pour 2024, du fait essentiellement de moindres dépenses que prévu sur le budget général de l'État et en particulier sur la mission *Plan de relance*, non concernée par les mouvements de crédits du présent projet de loi de finances de fin de gestion. Les crédits correspondant à ces moindres dépenses – ni annulés par le présent projet de loi de finances de fin de gestion, ni consommés en fin d'année selon la prévision d'exécution – feraient selon le Gouvernement l'objet d'un report vers 2024, comme c'est fréquemment le cas s'agissant des dépenses de relance, particulièrement sujettes à des décalages calendaires.

En 2023, la prévision initiale anticipait un ratio de 56,9 % du PIB, soit – 0,8 point par rapport à 2022, en raison notamment de la quasi-extinction des mesures d'urgence liées à la crise sanitaire, de la baisse des dépenses de relance et de soutien aux ménages et aux entreprises face aux conséquences de l'inflation, notamment énergétique, et de la dynamique des autres dépenses.

Selon les données révisées du présent projet de loi de finances de fin de gestion, **la baisse du ratio de dépenses publiques entre 2022 et 2023 serait nettement plus forte qu'anticipé initialement** et s'élèverait finalement à 1,9 point de PIB.

Cette révision s'explique notamment par la progression plus forte que prévu du PIB en valeur sous l'effet d'une inflation soutenue (4,9 % contre 4,2 % anticipés en loi de finances initiale), mais aussi par un **effort de maîtrise des dépenses, en particulier de l'État**. Les dépenses des administrations centrales n'ont ainsi pas été révisées à la hausse, hors charge de la dette, depuis la prévision initiale pour 2023. Au contraire, **un montant exceptionnel de 5 milliards d'euros de crédits de paiement a été annulé par décret** à l'automne 2023 au titre du budget de l'État ⁽¹⁾. Ces annulations s'ajoutent, pour le calcul du solde de l'État, aux mouvements prévus par le présent projet de loi de finances de fin de gestion.

(1) Décret n° 2023-883 du 18 septembre 2023 portant annulation de crédits. Les annulations de crédits de paiement se décomposent ainsi : 4 milliards d'euros de la mission Économie au titre d'une sous-consommation des crédits destinés au guichet d'aide au paiement des factures d'électricité ; 700 millions d'euros de la mission Crédits non répartis en raison d'une moindre incertitude en fin de gestion ; 300 millions d'euros au titre du CAS Gestion du patrimoine immobilier de l'État en raison d'un rythme de décaissements moindre qu'attendu. Le décret a par ailleurs annulé 4,8 milliards d'euros d'autorisations d'engagement.

Les dépenses des administrations de sécurité sociale et des administrations publiques locales ont pour leur part été révisées en légère hausse dans le cadre des prévisions associées au projet de loi de finances pour 2024.

ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE PUBLIQUE PAR SOUS-SECTEUR, HORS CRÉDITS D'IMPÔT

(en milliards d'euros)

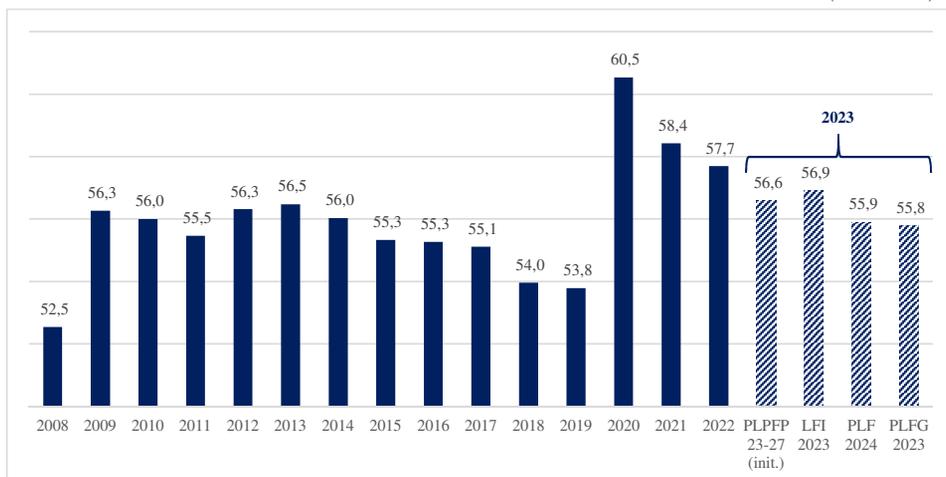
Année	2022	2023 (LFI)	2023 révisé (PLF 2024)	2023 révisé (PLFFG)
Dépense publique (toutes APU)	1 523	1 572	1 575	1 573
Évolution en volume (en %)	- 1,1	- 1,1	- 1,3	- 1,4
Ratio de dépense publique (en % du PIB)	57,7	56,9	55,9	55,8
Dépense des administrations publiques centrales	625	647	631	629
Évolution en volume (en %)	- 0,1	- 1,4	- 3,6	- 3,9
Dépense des administrations publiques locales	295	305	312	312
Évolution en volume (en %)	+ 0,1	- 0,6	+ 1,0	+ 1,0
Dépense des administrations de sécurité sociale	704	721	730	730
Évolution en volume (en %)	- 2,4	- 1,1	- 0,5	- 0,5

Source : loi de finances initiale pour 2023 et présent projet de loi de finances de fin de gestion.

Le ratio de dépenses publiques retrouverait, pour la première fois depuis la crise sanitaire de 2020, un niveau inférieur à celui atteint au cours des années 2012 à 2014 (entre 56 % et 56,5 % du PIB). Il s'établirait 4,7 points en deçà de son maximum atteint en 2020, soit 60,5 % du PIB.

ÉVOLUTION DU RATIO DE DÉPENSES PUBLIQUES HORS CRÉDITS D'IMPÔT

(en % du PIB)



Source : INSEE, base 2014, comptes de la nation en 2022, projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 (version initiale), loi de finances initiale pour 2023, rapport économique, social et financier (RESF) 2024 et présent projet de loi de finances de fin de gestion.

2. De nouvelles dépenses de l'État en faveur des priorités du Gouvernement plus que compensées par des annulations de fin de gestion

Concernant plus spécifiquement les dépenses de l'État, la loi de finances initiale pour 2023 avait autorisé l'ouverture de 445,4 milliards d'euros de crédits de paiement sur le budget général hors la mission *Remboursements et dégrèvements*, soit un niveau stable en valeur par rapport à l'exécution 2022.

Le présent projet de loi prévoit l'ouverture de 3,8 milliards d'euros sur le budget général hors la mission *Remboursements et dégrèvements*, ce qui, en incluant les reports effectués de 2022 sur 2023, porte le niveau des dépenses totales à 467,9 milliards d'euros en 2023.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DU BUDGET GÉNÉRAL

(en milliards d'euros et en crédits de paiement)

	Exécution 2019	Exécution 2020	Exécution 2021	Exécution 2022	LFI 2023	Reports ⁽¹⁾	PLFFG	Total 2023
Budget général	336,1	389,7	426,7	445,7	445,4	+ 18,8	+ 3,8	467,9

Note : hors mission *Remboursements et dégrèvements*. Effets d'arrondis à la centaine de million d'euros la plus proche.

Source : commission des finances d'après les lois de règlement pour les années 2019 et 2020, les projets de loi de règlement pour les années 2021 et 2022, la loi de finances initiale pour 2023 et le présent projet de loi de finances de fin de gestion.

Le présent projet de loi de finances de fin de gestion propose l'ouverture nette de 3,8 milliards d'euros de crédits supplémentaires, hors la mission *Remboursements et dégrèvements*. Ce montant résulte de la différence entre des ouvertures de crédits de paiement à hauteur de 9,0 milliards d'euros et des annulations pour 5,2 milliards d'euros.

- Dans le champ des missions du budget général entrant dans la composition du **périmètre des dépenses de l'État (PDE)** ⁽²⁾, le présent projet de loi de finances de fin de gestion prévoit des **ouvertures de crédits à hauteur de 5,2 milliards d'euros, entièrement compensées par des annulations d'un montant légèrement supérieur**. Le solde des ouvertures et annulations s'établit à – 65 millions d'euros.

Deux missions bénéficient d'ouvertures nettes de crédits de paiement supérieures à 500 millions d'euros :

- la mission *Défense* (+ 2,1 milliards d'euros), en raison notamment de la hausse des besoins liés aux opérations extérieures et aux missions intérieures, au soutien à l'Ukraine ainsi qu'au coût des carburants opérationnels ;

(1) Ce montant correspond aux reports réalisés par arrêté de janvier à mars 2023, conformément à l'article 15 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, y compris pour les crédits de fonds de concours.

(2) Le PDE est défini à l'article 9 du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, considéré comme adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, le 29 septembre 2023, après l'engagement par le Gouvernement de sa responsabilité. Il donne une vision d'ensemble des dépenses engagées par l'État, sur un champ large qui n'exclut pour l'essentiel que les remboursements et dégrèvements, la charge de la dette et les participations financières.

– la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* (+ 0,8 milliard d’euros), notamment pour la gestion des crises de l’influenza aviaire et dans les secteurs de la viticulture et de l’agriculture biologique ainsi que pour l’indemnisation des préjudices qui ont résulté de ces crises.

• **Hors le champ du PDE**, le présent projet de loi tire la conséquence de la **révision à la hausse de la charge de la dette** de l’État pour 2023, sous l’effet d’une hausse des taux d’intérêt de court terme et d’une inflation plus importante qu’anticipé initialement, en prévoyant l’ouverture de **3,8 milliards d’euros** au titre de la mission *Engagements financiers de l’État*.

OUVERTURES ET ANNULATIONS DU BUDGET GÉNÉRAL POUR 2023

(en millions d’euros et en crédits de paiement)

Mission	Ouvertures	Annulations	Solde	Justification des principaux mouvements
Mouvements dans le champ du périmètre des dépenses de l’État et contributions au CAS Pensions	5 166	5 231	– 65	
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	831	13	+ 819	Besoins liés aux crises apparues en gestion (indemnisation économique au titre des crises de l’influenza aviaire et dans les secteurs de la viticulture et de l’agriculture biologique ; traitement des impacts sanitaires de la crise de l’influenza aviaire et financement du plan de vaccination des canards d’élevage) et financement des exonérations patronales pour l’emploi de travailleurs occasionnels agricoles au titre de l’année 2023
Aide publique au développement	77	290	– 213	Ouvertures liées à l’abondement exceptionnel du compte de réserve de l’Agence française de développement ; annulations portant sur des crédits mis en réserve
Cohésion des territoires	212	138	+ 74	Besoins liés aux dispositifs d’accompagnement vers le logement des personnes déplacées venant d’Ukraine, au maintien du parc d’hébergement à hauteur de 203 000 places, à l’ajustement des coûts des places pour prendre en compte l’inflation et aux créations de places pour les femmes victimes de violence
Crédits non répartis	100	200	– 100	Ouvertures liées au financement de la prime de pouvoir d’achat (PPA) versée en 2023 ; annulations résultant d’une moindre incertitude pesant sur la fin de gestion
Culture	28	30	– 2	Besoins liés à une consommation supérieure aux prévisions des crédits relatifs au pass Culture
Défense	2 175	65	+ 2 110	Besoins liés à la montée en puissance de la loi de programmation militaire, à la couverture de surcoûts en 2023 au titre des opérations extérieures et des missions intérieures, aux déploiements sur le front oriental de l’OTAN, au soutien à l’Ukraine et au coût des carburants opérationnels
Écologie, développement et mobilité durables	20	1 328	– 1 308	Annulations liées à des sous-exécutions constatées au titre de plusieurs dépenses de guichet par rapport aux prévisions initiales ; ouvertures notamment liées à la prolongation jusqu’au 15 octobre de l’aide carburant au bénéfice des pêcheurs
Économie	–	441	– 441	Annulations liées à des sous-exécutions, essentiellement au titre du guichet d’aide aux entreprises écono-intensives et de la compensation carbone

Mission	Ouvertures	Annulations	Solde	Justification des principaux mouvements
Engagements financiers de l'État (hors charge de la dette et de trésorerie)	–	528	– 528	Baisse attendue de la sinistralité des garanties instituées pendant la crise sanitaire
Enseignement scolaire	83	84	– 1	Besoins liés aux mesures du « rendez-vous salarial » 2023 pour les assistants d'éducation (AED) et les accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH)
Gestion des finances publiques	–	82	– 82	Annulations liées à des sous-exécutions attendues notamment s'agissant des dépenses informatiques
Immigration, asile et intégration	339	51	+ 288	Besoins liés à l'accueil de personnes déplacées venant d'Ukraine
Outre-mer	433	13	+ 420	Besoins liés à la hausse du montant des compensations des exonérations de cotisations sociales patronales outre-mer
Régimes sociaux et de retraite	2	189	– 187	Annulations liées à l'évolution de l'équilibre financier, en particulier, de la caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF
Relations avec les collectivités territoriales	38	61	– 23	Ouvertures liées notamment au financement du fonds de reconstruction à la suite des violences urbaines de juillet 2023 ; annulation de crédits mis en réserve
Santé	190	77	+ 113	Ouvertures liées à la compensation à la sécurité sociale des dons de vaccins à des pays tiers <i>via</i> l'initiative multilatérale COVAX et <i>via</i> des dons bilatéraux directs ; annulations liées à de moindres besoins au titre de l'aide médicale d'État
Solidarité, insertion et égalité des chances	461	21	+ 440	Besoins liés au financement des dépenses de prime d'activité, de revenu de solidarité active (RSA) recentralisé et d'allocation aux adultes handicapés (AAH)
Sport, jeunesse et vie associative	48	90	– 42	Ouvertures liées à des besoins complémentaires du Comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 (COJOP) et de la Société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO) ; annulations liées à de moindres dépenses au titre du service national universel (SNU)
Travail et emploi	–	897	– 897	Annulation de crédits mis en réserve et au titre d'une évolution de la facturation à l'Agence de services et de paiement (ASP)
Autres mouvements liés à la gestion budgétaire de fin d'année	129	633	– 504	
Mouvements hors du champ du périmètre des dépenses de l'État	3 829	–	+ 3 829	
Engagements financiers de l'État (charge de la dette et de trésorerie)	3 829	–	+ 3 829	Révision à la hausse de la charge de la dette du fait d'une hausse des taux d'intérêt de court terme et d'une inflation plus importante qu'anticipé initialement
Total hors Remboursements et dégrèvements	8 995	5 231	+ 3 764	
Remboursements et dégrèvements	12 504	–	+ 12 504	Révision à la hausse de la prévision de remboursements et restitutions liés à la mécanique de l'impôt et à la gestion des produits de l'État ainsi que de la prévision de remboursements et dégrèvements d'impôts locaux

Source : commission des finances d'après le présent projet de loi de finances de fin de gestion.

D. L'INCIDENCE NÉGATIVE DE L'ÉVOLUTION DU SOLDE DES BUDGETS ANNEXES ET DES COMPTES SPÉCIAUX

Aux termes du présent projet de loi, la révision à la baisse des prévisions de recettes des comptes d'affectation spéciale (– 3,741 milliards d'euros), combinée à la hausse de leurs charges (+ 178 millions d'euros), atténuée par la légère amélioration du solde des comptes de concours financiers (+ 81 millions d'euros) et celle, plus nette, du solde des comptes de commerce (+ 951 millions d'euros), entraînerait une sensible dégradation (– 3,049 milliards d'euros) du solde du budget général de l'État. La révision à la hausse du solde des budgets annexes (+ 85 millions d'euros) ne compense pas ce mouvement.

1. Les mouvements relatifs aux budgets annexes

Le solde total des budgets annexes connaîtrait une amélioration de 85 millions d'euros, à laquelle le budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* et le budget annexe *Publications officielles et information administrative* contribueraient respectivement à hauteur de 83,6 millions d'euros et 1,9 millions d'euros.

• D'une part, le projet de loi prévoit une revalorisation de 70,9 millions d'euros des évaluations de recettes pour le budget annexe *Contrôle et exploitation aériens*, révision qu'expliquent en premier lieu la contribution applicable à l'aéroport de Bâle-Mulhouse (+ 39,7 millions d'euros) et les redevances pour services terminaux de la circulation aérienne pour la métropole (+ 10,7 millions d'euros), tandis que seraient annulés 4,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 12,7 millions en crédits de paiement, en raison de moindres dépenses de fonctionnement, d'investissement et de personnel.

• D'autre part, si les prévisions de recettes du budget annexe *Publications officielles et information administrative* sont inchangées, il n'en ferait pas moins l'objet d'une annulation de crédits de 1,9 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, en raison de besoins moindres que prévu.

2. Les mouvements relatifs aux comptes spéciaux

Les comptes spéciaux contribueraient à hauteur de 3,049 milliards d'euros à la dégradation du solde du budget général de l'État.

Les **comptes d'affectation spéciale** contribueraient à la dégradation du solde de l'État à hauteur de 3,919 milliards d'euros. Alors que leurs ressources seraient réduites de 3,740 milliards d'euros, ils bénéficieraient d'ouvertures de crédits à hauteur de 178,3 millions d'euros, le principal fait étant la révision à la baisse (– 4,098 milliards d'euros) du versement du budget général au *CAS Participations financières de l'État* ⁽¹⁾.

(1) La loi de finances initiale 2023 prévoyait que les 4 milliards d'euros disponibles à la fin de l'année 2022 sur le programme 367 Financement des opérations patrimoniales en 2023 sur le compte d'affectation spéciale

Les **comptes de concours financiers** voient leur prévision de recettes révisée à la baisse de 619 millions d’euros, mouvement que ne compenserait pas la réduction proposée de 538 millions d’euros de leurs charges. Leur solde se dégraderait ainsi de 81 milliards d’euros.

En revanche, les **comptes de commerce** verraient leur solde progresser de 951 millions d’euros. L’exposé général des motifs du projet de loi fait ainsi état d’une amélioration du solde du compte de commerce *Soutien financier au commerce extérieur*, à hauteur de 900 millions d’euros, qu’expliquerait principalement un versement de 800 millions d’euros de la part de Natixis dans le cadre du transfert d’activités de garantie au commerce extérieur de Natixis à Bpifrance Assurance Export.

*

* *

« Participations financières de l’État » soient reportés intégralement sur 2023 et viennent donc alimenter le CAS en recettes en cours de gestion. Toutefois, 2 milliards d’euros de crédits n’ont pas été reportés et ont été proposés à l’annulation par le projet de loi de règlement du budget et d’approbation des comptes de l’année 2022, limitant à 2 milliards d’euros le montant de crédits reportés sur le programme 367, afin de conserver une capacité d’intervention de l’État actionnaire à un niveau plus proche de ses besoins potentiels.

L’annulation des 2 milliards d’euros de crédits non consommés en 2023 sur le programme 367 n’est pas proposée dès le projet de loi de finances de fin de gestion afin de conserver temporairement une possibilité de mobilisation de ces crédits en cas d’aléa sur l’une des entreprises du portefeuille de l’Agence des participations de l’État, mais, selon les informations communiquées au rapporteur général, elle devrait l’être dans le cadre du projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l’année 2023.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article liminaire

Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2023

Résumé du dispositif et effets principaux

L'article liminaire présente sous forme d'un tableau les prévisions actualisées des soldes de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2023.

Le déficit des administrations publiques s'établirait à -4,9 points de produit intérieur brut (PIB), en légère amélioration par rapport aux estimations de la loi de finances initiale pour 2023.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification.

L'article liminaire porte sur les finances publiques toutes administrations publiques confondues et non sur le seul budget de l'État. Il offre ainsi une vision consolidée de l'ensemble des finances publiques : administrations publiques centrales, administrations publiques locales et administrations de sécurité sociale. Les données présentées sont issues de la comptabilité nationale, qui fait foi pour l'encadrement européen des finances publiques.

Aux termes de l'article 1^{er} H de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), les lois de finances de fin de gestion doivent, comme les lois de finances de l'année et les lois de finances rectificatives, comporter un tableau de synthèse retraçant, pour l'année sur laquelle elles portent et en rappelant les prévisions de la loi de programmation des finances publiques en vigueur pour l'année en question :

– l'état des prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques, avec l'indication des calculs permettant d'établir le passage de l'un à l'autre, et des prévisions de solde par sous-secteur ;

– l'état de la prévision, déclinée par sous-secteur d'administration publique, de l'objectif d'évolution en volume et de la prévision en milliards d'euros courants des dépenses des administrations publiques ;

– l'état des prévisions de prélèvements obligatoires, de dépenses et d'endettement de l'ensemble des administrations publiques, exprimées en pourcentage du produit intérieur brut.

Le tableau de synthèse de la loi de finances de l'année indique également les valeurs de ces agrégats pour la dernière année écoulée.

Si le solde public pour l'année 2023 se trouve amélioré par rapport à la prévision initiale (I), sa déclinaison par sous-secteur d'administration fait apparaître des évolutions différenciées (II), le Haut Conseil des finances publiques jugeant « plausible » le scénario de finances publiques présenté par l'article liminaire (III).

I. UN SOLDE PUBLIC POUR 2023 LÉGÈREMENT AMÉLIORÉ PAR RAPPORT AUX PRÉVISIONS INITIALES

Le solde public s'améliore de 0,1 point de PIB pour atteindre - 4,9 % par rapport à la prévision de la loi du 30 décembre 2022 de finances pour 2023 (LFI). Il connaît une légère dégradation de 0,1 point par rapport à l'exercice 2022.

ÉVOLUTION DU SOLDE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ENTRE 2022 ET 2023

(en % du PIB)

Soldes	2022 (PLFFG 2023)	2023 (LFI 2023)	2023 (PLFFG 2023)
Solde structurel (1)	- 4,2	- 4,0	- 4,1
Solde conjoncturel (2)	- 0,5	- 0,8	- 0,7
Mesures ponctuelles et temporaires (3)	- 0,1	- 0,2	- 0,1
Solde effectif (4 = 1 + 2 + 3)	- 4,8	- 5,0	- 4,9

Source : projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023.

Les composantes du solde public

Le solde public, calculé en comptabilité nationale et exprimé en pourcentage du PIB effectif, peut être décomposé en trois composantes :

- le solde structurel, exprimé en pourcentage du PIB potentiel, qui traduit l'équilibre du budget corrigé de l'effet de la conjoncture ;
- les mesures ponctuelles et temporaires, calculées en pourcentage du PIB potentiel, qui peuvent être sorties du calcul du solde structurel en raison de leur caractère exceptionnel sur l'année ;
- le solde conjoncturel, exprimé en pourcentage du PIB effectif, qui permet de traduire l'effet de la conjoncture sur les dépenses et les recettes publiques. Ce solde inclut un terme additionnel qui corrige la différence d'unité entre, d'une part, solde structurel et mesures ponctuelles et temporaires (exprimés en pourcentage de PIB potentiel) et, d'autre part, solde nominal et solde conjoncturel (exprimés en pourcentage de PIB effectif).

A. UN SOLDE EFFECTIF AMÉLIORÉ MALGRÉ UNE DÉGRADATION DU SOLDE STRUCTUREL

Le solde structurel s'établit en corrigeant le solde public effectif des effets de la conjoncture économique ainsi que des situations ou mesures ponctuelles (mesures « one-off » selon la terminologie de la Commission européenne) ou temporaires, qui n'ont pas d'impact durable sur le solde. L'intérêt

de cet outil d'analyse est d'identifier les mesures liées directement à une décision discrétionnaire de politique économique.

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

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

Le déficit structurel est le déficit corrigé des effets du cycle économique. Il s'agit du déficit qui serait observé si le PIB était égal à son niveau potentiel. Inversement, le déficit conjoncturel est le déficit issu des effets de la conjoncture. En temps normal, la réduction de la composante structurelle est prioritaire, dès lors que la composante conjoncturelle est censée se résorber d'elle-même en période d'amélioration de la conjoncture.

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

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

Le suivi européen de ce solde a cependant été suspendu au début de la crise sanitaire en 2020 avec l'application d'une clause dérogatoire générale. Les États membres ont en effet été contraints de financer des mesures de soutien d'une ampleur exceptionnelle. La Commission européenne a annoncé le 23 mai 2022 que cette clause dérogatoire continuerait de s'appliquer en 2023 mais non en 2024.

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

2. Des modalités de calcul complexes

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

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

Le **PIB potentiel** est une notion non observable en finances publiques, ni en comptabilité nationale. Il s'agit d'une construction économétrique sujette à diverses mesures et interprétations. Il peut être défini « *comme le niveau maximum de production que peut atteindre une économie sans qu'apparaissent de tensions sur les facteurs de production qui se traduisent par des poussées inflationnistes* » ⁽¹⁾. Par suite, la croissance potentielle est définie comme le niveau de croissance du PIB potentiel au-delà duquel apparaissent des tensions inflationnistes.

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

Mode de calcul du solde structurel

Le solde effectif (S) est donc décomposé en trois composantes : le solde structurel (S^S), le solde des mesures ponctuelles et temporaires (S^{mpt}) et le solde conjoncturel. Le solde effectif est exprimé en points de PIB effectif et les soldes structurels et des mesures exceptionnelles et temporaires sont exprimés en points de PIB potentiel. Les écarts entre PIB effectif et potentiel (effet dénominateur) jouent au sein de la composante conjoncturelle, ce qui est légitime car l'écart entre ces deux grandeurs est de nature conjoncturelle.

On définit ε comme la semi-élasticité apparente du solde, exprimé en pourcentage du PIB, à l'écart de production, de sorte que la composante conjoncturelle soit simplement son produit avec l'écart de production. Ainsi :

$$\frac{S}{Y} = \frac{S^S}{Y^*} + \frac{S^{mpt}}{Y^*} + \varepsilon OG$$

Dans cette équation, numérateurs et dénominateurs sont exprimés en milliards d'euros, Y^* désigne le PIB potentiel en valeur, Y le PIB effectif en valeur, OG l'écart de production et ε est la semi-élasticité du solde à l'écart de production. La méthodologie retenue pour calculer la décomposition du solde en ses composantes conjoncturelle et structurelle dans le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 se fonde sur la méthode employée par la Commission européenne : la composante conjoncturelle est égale au produit de l'écart de production et d'une semi-élasticité apparente à l'écart de production fixée sur toute la période de programmation. La valeur retenue est de 0,57 et repose sur les élasticités estimées par l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) et les poids moyens, au cours des années 2008 à 2017, des impôts dans les recettes totales, des dépenses de chômage dans la dépense totale et, sur la même période, des recettes totales et de la dépense totale dans le PIB.

Par rapport à la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, le calcul du solde structurel a été simplifié pour se rapprocher de la méthode de la Commission européenne. Alors que la méthode retenue pour la précédente loi de programmation conduisait pour chaque année à un nouveau calcul de la semi-élasticité apparente du solde conjoncturel à l'écart de production, la méthode retenue dans le projet de loi de programmation pour les années 2023 à 2027 fixe cette semi-élasticité à une valeur moyenne fixe sur la période de programmation, qui sera actualisée dans la prochaine loi de programmation pour tenir compte de l'évolution des poids relatifs des différents impôts et, le cas échéant, d'une révision des élasticités estimées par impôt.

Source : annexe 2 du rapport annexé au projet de LPFP pour les années 2023 à 2027, dans sa version considérée comme adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture le 29 septembre 2023.

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

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

3. Une amélioration ténue du solde structurel

Alors que le solde structurel s'établissait à $-4,2$ points du PIB en 2022, il ne serait plus que de $-4,1$ points en 2023. Le solde des mesures ponctuelles et temporaires resterait de $-0,1$ point de PIB tandis que le solde conjoncturel se dégraderait de $0,2$ point pour s'établir à $-0,7$ points de PIB. Au total, le solde effectif connaîtrait une légère dégradation de $0,1$ point de PIB par rapport à 2022, atteignant $-4,9$ points de PIB.

Il convient toutefois de noter que les résultats de la gestion 2023, telles qu'ils ressortent de l'article liminaire, seraient meilleurs que prévu. En effet, la loi de finances initiale prévoyait un solde public effectif de -5 points de PIB. Cet écart à la prévision initiale de solde effectif en 2023 est lié à une légère révision à la hausse, par rapport aux estimations figurant à l'article liminaire de la loi de finances initiale, des prévisions de solde conjoncturel ($+0,1$ point) et de solde des mesures ponctuelles et temporaires ($+0,1$ point), qui fait plus que compenser une légère dégradation ($-0,1$ point) de la prévision de solde structurel.

B. DES RÉFÉRENCES CADUQUES AU TEXTE INITIAL DU PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES

En application de l'article 1^{er} H de la LOLF, l'article liminaire d'une loi de finances, d'une loi de finances rectificative ou d'une loi de finances de fin de gestion doit rappeler les prévisions de la loi de programmation des finances publiques en vigueur pour l'année en question. C'est l'objet de la dernière colonne du tableau figurant au deuxième alinéa.

En l'absence d'une loi de programmation en vigueur, le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023 reprend, à l'instar du projet de loi de finances pour 2024 et de la loi de finances pour 2023, les prévisions figurant à l'article 3 du texte initial du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 ⁽¹⁾, déposé le 22 septembre 2022.

(1) Ces prévisions font l'objet d'un commentaire spécifique aux pages 99 à 101 du rapport n° 282, fait par M. Jean-René Cazeneuve au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, sur ledit projet de loi de programmation, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 4 octobre 2022.

Celles-ci ont fait l'objet de plusieurs modifications, lors de l'examen en première lecture du texte par le Sénat ⁽¹⁾, puis en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale ⁽²⁾ et au Sénat ⁽³⁾.

Ce projet de loi de programmation des finances publiques pourrait être adopté avant que ne soient examinés en nouvelle lecture le projet de loi de finances pour 2024 et, le cas échéant, le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023. Il pourra être opportun d'actualiser en conséquence la colonne concernée du tableau des articles liminaires de ces deux derniers textes.

II. UNE DÉPENSE DES ADMINISTRATIONS CENTRALES SE RÉDUISANT, EN VOLUME, PLUS NETTEMENT QUE CELLE DES AUTRES SOUS-SECTEURS

À la suite de la réforme de la LOLF, l'article liminaire est désormais enrichi de données déclinées par sous-secteur d'administration : administrations publiques centrales (APUC), administrations publiques locales (APUL) et administrations de sécurité sociale (ASSO).

Il ressort de cette déclinaison par sous-secteur d'administration publique que, si l'État porte une part essentielle du déficit public, il aura également fourni l'effort le plus important en termes de maîtrise, en volume, de la dépense et aura plus contribué que les autres sous-secteurs à l'amélioration de la prévision.

(1) À l'initiative de son rapporteur, la commission des finances du Sénat a adopté un amendement COM-95 qui, modifiant la trajectoire de finances publiques pour la période 2023-2027, prévoyait une accélération très marquée du rythme de maîtrise des dépenses publiques. En séance, le Gouvernement avait ainsi souligné que « le quantum d'économies ainsi proposé [semblait] objectivement trop élevé à court terme » (compte rendu intégral des débats du Sénat, séance du 2 novembre 2022).

(2) Suivant l'avis du rapporteur, la commission des finances de l'Assemblée nationale a adopté un amendement CF168 du Gouvernement dont l'objet était de réviser partiellement la trajectoire de finances publiques, en cohérence avec la révision du scénario macroéconomique présenté par le rapport annexé au projet de loi de programmation. Ainsi l'amendement gouvernemental permettait-il également d'assurer la cohérence du projet de loi de programmation des finances publiques avec le programme de stabilité présenté à la Commission européenne au mois d'avril 2023 ainsi qu'avec le projet de loi de finances pour 2024.

(3) En nouvelle lecture, le Sénat a rétabli la structure de la trajectoire qu'il avait adoptée en nouvelle lecture.

**DÉCLINAISON PAR SOUS-SECTEUR D'ADMINISTRATION
DU SOLDE, DE LA DÉPENSE PUBLIQUE EN VALEUR
ET DE L'ÉVOLUTION EN VOLUME DE CELLE-CI**

	2022 (PLFFG)	2023 (LFI)	2023 (PLFFG)
Toutes administrations publiques			
Solde en % du PIB	- 4,8	- 5	- 4,9
Dépense publique (hors crédits d'impôt, en milliards d'euros)	1 523	1 572	1 573
Évolution de la dépense publique hors CI en volume (en %)*	- 1,1	- 1,1	- 1,4
Administrations publiques centrales			
Solde en % du PIB	- 5,2	- 5,8	- 5,3
Dépense publique (hors crédits d'impôt, en milliards d'euros)	625	647	629
Évolution de la dépense publique en volume (en %)**	- 0,1	- 1,4	- 3,9
Administrations publiques locales			
Solde en % du PIB	0	0	- 0,3
Dépense publique (hors crédits d'impôt, en milliards d'euros)	295	305	312
Évolution de la dépense publique hors CI en volume (en %)**	0,1	- 0,6	1
Administrations de sécurité sociale			
Solde en % du PIB	0,4	0,8	0,7
Dépense publique (hors crédits d'impôt, en milliards d'euros)	704	721	730
Évolution de la dépense publique hors CI en volume (en %)**	- 2,4	- 1,1	- 0,5

* : à champ constant.

** : à champ constant, hors transferts entre administrations publiques.

Source : *commission des finances, d'après la loi de finances initiale et le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023.*

A. UN DÉFICIT PUBLIC LARGEMENT PORTÉ PAR L'ÉTAT

Présentant la part de chaque sous-secteur dans le solde public, l'article liminaire permet d'observer que le déficit continue d'être largement porté par l'État, l'excédent des administrations de sécurité sociale ne compensant que très partiellement le solde des administrations centrales.

Par rapport à 2022, le solde des administrations centrales a connu une dégradation plus mesurée que celui des administrations publiques locales (- 0,1 point contre - 0,3 point), qui passent d'une situation d'équilibre à une situation déficitaire, tandis que l'excédent des administrations sociales a crû de 0,3 point.

Par rapport aux hypothèses de l'article liminaire de la loi de finances initiale, seul le solde des administrations centrale voit sa prévision améliorée (+ 0,5 point). Les soldes des administrations publiques locales et des

administrations de sécurité sociale sont légèrement dégradés (respectivement de 0,3 et de 0,1 point).

B. UNE ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE EN VOLUME MIEUX MAÎTRISÉE PAR L'ÉTAT QUE PAR LES AUTRES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

En valeur et hors crédits d'impôt, tous les sous-secteurs ont vu leur dépense progresser. Le montant de la dépense de l'État aura toutefois connu une progression (+ 4 milliards d'euros) quatre fois moindre que celle de la dépense des administrations publiques locales (+ 17 milliards d'euros) et près de sept fois moindre que celle de la dépense des administrations de sécurité sociale (+ 26 milliards d'euros). Rapportée à la dépense en valeur de chaque sous-secteur en 2022, la hausse nominale est de 0,6 % pour l'État, 5,8 % pour les administrations locales et 3,6 % pour les administrations de sécurité sociale.

En volume, la dépense publique de l'État aura connu en 2023 une baisse bien plus sensible (− 3,9 %) que prévu par la loi de finances initiale (− 1,4 %) et qu'en 2022 (− 0,1 %). À l'inverse, la baisse de la dépense des administrations de sécurité sociale (− 0,5 %) est sensiblement moindre que prévu (− 1,1 %) et qu'en 2022 (− 2,4 %). Pour leur part, les administrations publiques locales ont vu leur dépense progresser (+ 1 %), alors qu'une baisse était prévue (− 0,6 %) et qu'en 2022 la dépense était restée pratiquement stable (+ 0,1 %).

III. L'AVIS DU HAUT CONSEIL DES FINANCES PUBLIQUES

En application du V de l'article 61 de la LOLF, le Haut Conseil des finances a rendu un avis sur les hypothèses macroéconomiques et de finances publiques retenues par le Gouvernement pour l'élaboration du projet de loi de fin de gestion ⁽¹⁾.

A. LES HYPOTHÈSES MACROÉCONOMIQUES

● **La prévision de croissance du PIB en 2023 s'établit à 1 %**, au même niveau que la prévision associée au projet de loi de finances initiale pour 2023 et au projet de loi de finances pour 2024. Dans son avis rendu lors du dépôt du projet de loi de finances pour 2024, le Haut Conseil des finances publiques avait déjà pu noter que la prévision « *n'est désormais plus au-dessus de la fourchette des estimations disponibles* ». Devant se prononcer une nouvelle fois à l'occasion du dépôt du projet de loi de finances de fin de gestion, **le HCFP estime cette prévision « réalisable, dans un contexte conjoncturel qui toutefois s'assombrit »**, relevant notamment que « *les enquêtes de conjonctures se sont légèrement dégradées* ».

(1) Avis n° HCFP-2023-9 relatif au projet de loi de finances de fin de gestion pour l'année 2023, 27 octobre 2023.

**PRÉVISIONS DE CROISSANCE DU PIB POUR 2023
EN MOYENNE ANNUELLE EN %**

	Date de publication	2023
Gouvernement	19 octobre	1,0
OFCE	17 octobre	0,9
Insee	12 octobre	0,9
FMI	10 octobre	1,0
Rexecode	9 octobre	0,9
<i>Consensus Forecasts</i>	9 octobre	0,8
OCDE	19 septembre	1,0
Banque de France	18 septembre	0,9
Commission européenne	11 septembre	1,0

Source : avis du Haut Conseil des finances publiques.

● **Le Gouvernement prévoit toujours pour 2023 une hausse de l'indice des prix à la consommation de 4,9 % en moyenne annuelle.** Comme dans son avis rendu sur le projet de loi de finances pour 2024, **le HCFP juge cette prévision « plausible »**. Il relève toutefois « *un risque de dépassement lié à l'évolution du prix du pétrole* ».

**PRÉVISIONS D'INFLATION POUR 2023
EN MOYENNE ANNUELLE EN %**

	Date de publication	2023
Gouvernement	19 octobre	4,9
OFCE	17 octobre	5,2
Insee	12 octobre	5,0
Rexecode	9 octobre	5,0
<i>Consensus Forecasts</i>	9 octobre	5,0
Banque de France (estimation tirée de la prévision d'indice des prix à la consommation harmonisé - IPCH)	18 septembre	4,9

Source : avis du Haut Conseil des finances publiques.4

● Le Gouvernement maintient sa prévision d'une progression de la masse salariale des branches marchandes non agricoles de 6,5 % en 2023. Le HCFP juge qu'elle « *apparaît désormais un peu élevée au vue des données mensuelles de l'Urssaf de juillet et d'août, qui témoignent d'un net ralentissement* ».

B. LES HYPOTHÈSES SUR LES FINANCES PUBLIQUES

• Les **prélèvements obligatoires atteindraient 1 240,7 milliards d’euros** en 2023, en hausse de 3,7 % par rapport à 2022, soit une croissance sensiblement inférieure à celle du PIB en valeur (+ 6,8 %). **Le ratio de prélèvements obligatoires diminuerait ainsi de 1,4 point par rapport à 2022, pour atteindre 44 points de PIB en 2023. La prévision de prélèvements obligatoires pour 2023 est jugée « globalement plausible » par le HCFP.**

• **Les dépenses publiques hors crédits d’impôts augmenteraient de 4,1 %** en valeur par rapport à 2021, soit une légère révision à la baisse par rapport aux prévisions associées au PLF 2023. **Le ratio de dépenses publiques s’établirait à 55,8 % du PIB en 2023, soit 0,1 point en deçà des hypothèses présentées dans le projet de loi de finances pour 2024.**

Si la forte dynamique des soins de ville crée un risque de dépassement de l’ONDAM – déjà rehaussé de 1 milliard d’euros lors de l’examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2024 –, le principal aléa porte toutefois sur les dépenses des administrations publiques locales, des écarts significatifs étant souvent constatés une fois les dernières dépenses comptabilisées.

Les aléas subsistant sur la fin de l’année étant « globalement équilibrés », **le HCFP juge « plausible » la prévision de dépense publique pour 2023.**

• **La prévision de solde public (– 4,9 points de PIB) est inchangée** par rapport à celle retenue pour 2023 par le projet de loi de finances pour 2024 : – 4,9 points de PIB. **Le HCFP la juge « plausible ».**

*

* *

PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

Article 1^{er}

Ajustement des dispositions relatives à l'affectation de ressources à des tiers

Résumé du dispositif et effets principaux

Le présent article ajuste les plafonds individuels d'affectation de trois taxes fixés par le tableau du I de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

En premier lieu, il baisse de 0,5 million d'euros le plafond de la taxe sur la fourniture de services de mise en relation des personnes par voie électronique affectée à l'Autorité de régulation des plateformes de l'emploi (ARPE). Le montant affecté à l'établissement est fixé à 1,5 million d'euros, contre 2 millions d'euros actuellement.

En second lieu, il augmente les plafonds de deux taxes affectées à France Compétences pour des montants de 250 millions d'euros s'agissant de la contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance (CUFPA) et de 25 millions d'euros concernant la contribution au fincement de la formation professionnelle des non-salariés immatriculés au répertoire des métiers. Les plafonds de ces deux taxes s'établiront respectivement à 10,15 milliards d'euros et 105 millions d'euros pour l'année 2023.

Dernières modifications législatives intervenues

L'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2021-484 du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation a créé l'Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi (ARPE).

L'article 116 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 a créé la taxe sur la fourniture de services de mise en relation des personnes par voie électronique et l'a affectée à l'ARPE.

L'article 36 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a créé la contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance (CUFPA) qui est affectée à France compétences depuis le 1^{er} janvier 2019.

L'article 116 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023 a transféré à France compétences la contribution des personnes immatriculées au répertoire des métiers. Cette taxe bénéficiait jusqu'alors au fonds d'assurance formation de chefs d'entreprises et aux chambres des métiers pour leurs activités de formation.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification.

I. UNE BAISSÉ DE 0,5 MILLION D'EUROS DES RESSOURCES DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DES PLATEFORMES DE L'EMPLOI

L'Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi (ARPE) est un établissement public national à caractère administratif placé sous la tutelle du ministre chargé du travail et du ministre chargé des transports. **Créée par une ordonnance du 21 avril 2021** ⁽¹⁾, elle a pour mission d'assurer la régulation des relations sociales entre les plateformes du numérique mentionnées à l'article L. 7342-1 du code du travail et les travailleurs qui leur sont liés (article L. 7345-1 du même code).

Les coûts de fonctionnement de l'ARPE sont financés par une **taxe sur la fourniture de services de mise en relation des personnes par voie électronique** prévue à l'article 300 bis du code général des impôts (CGI). Celle-ci est due, depuis le 1^{er} janvier 2022, par les exploitants des plateformes de livraison et des véhicules de transport avec chauffeur (VTC).

Au moment de sa création par l'article 116 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022, le rendement prévu pour cette taxe était estimé entre 1,5 million et 2 millions d'euros. Elle a donc été affectée à l'ARPE, à partir du 1^{er} janvier 2022, par l'article L. 7345-4 du code du travail dans la limite d'un plafond de 2 millions d'euros fixé par le tableau du I de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

Dans l'attente du recouvrement de cette taxe, l'État a versé à l'ARPE une avance de trésorerie de 1,5 million d'euros au moment de sa création au quatrième trimestre 2021. Elle a été financée par des redéploiements de crédits depuis les programmes 111 *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail* de la mission *Travail et emploi* et 203 *Infrastructures et services de transports* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables* ⁽²⁾. Cette subvention a permis de couvrir les coûts d'amorçage de l'opérateur et d'organiser la première élection nationale des représentants des 120 000 travailleurs indépendants des plateformes qui s'est tenue entre les 9 et 16 mai 2022.

Le 1° du présent article propose d'entamer le remboursement de cette avance de trésorerie en minorant de 500 000 euros le plafond de la taxe affectée à l'établissement qui est ainsi fixé à 1,5 million d'euros, contre 2 millions d'euros actuellement. En accord avec l'établissement, le remboursement de l'avance de trésorerie doit s'opérer « chaque année » d'après l'évaluation préalable du présent article.

(1) Ordonnance n° 2021-484 du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation.

(2) Cour des comptes, Note d'analyse de l'exécution budgétaire de la mission *Travail et emploi* de l'année 2021, juin 2022 ([lien](#)).

II. L'AUGMENTATION DES RESSOURCES AFFECTÉES À FRANCE COMPÉTENCES POUR UN MONTANT DE 275 MILLIONS D'EUROS

A. L'ÉTAT DU DROIT

France compétences est un établissement public administratif *sui generis*, opérateur de l'État créé par l'article 36 de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel⁽¹⁾. **Ses missions sont définies à l'article L. 6123-5 du code du travail.**

Regroupant les missions de quatre institutions alors existantes⁽²⁾, France compétences assure, **depuis le 1^{er} janvier 2019, le financement, la régulation, le contrôle et l'évaluation du système de la formation professionnelle et de l'apprentissage.**

Des ressources ont été attribuées à France compétences pour financer les différents dispositifs de formation sur le fondement de l'article L. 6123-12 du même code. Assises sur la masse salariale, le rendement attendu de ces ressources est de **10,8 milliards d'euros en 2023**⁽³⁾. France compétences est destinataire en 2023 :

– de la contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance (CUFPA) créée par la loi du 5 septembre 2018 précitée à compter du 1^{er} janvier 2019 et regroupant la contribution à la formation professionnelle continue (CFP) et la taxe d'apprentissage (TA) ;

– de la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA), fiscalité incitative, due par les structures assujetties à la taxe d'apprentissage dont l'effectif annuel moyen est supérieur à 250 salariés et qui n'atteignent pas un nombre de contrats en alternance au moins égal à 5 % de leur effectif ;

– des participations des employeurs à la formation professionnelle continue (PEFPC) ;

– de la contribution des personnes immatriculées au répertoire des métiers ;

– de la contribution spécifique à la formation professionnelle pour Saint-Pierre-et-Miquelon.

(1) Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

(2) Le Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CNEFOP), le Comité paritaire national pour l'emploi et la formation (COPANEF), le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) et la Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP).

(3) Les produits de ces taxes figurent dans le tome I Les évaluations de recettes de l'annexe Évaluations des voies et moyens au projet de loi de finances pour 2023.

B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Les 2° et 3° du présent article modifient le montant des plafonds associés à la CUFPA et à la contribution des personnes immatriculées au répertoire des métiers dans le tableau figurant au I de l'article 46 de la loi de finances pour 2012. **Le Gouvernement propose de fixer les plafonds de ces deux taxes au niveau de leur rendement réévalué, soit 10,15 milliards d'euros pour la CUFPA et 105 millions d'euros pour la contribution des personnes immatriculées au répertoire des métiers.**

RÉCAPITULATION DES TAXES AFFECTÉES A FRANCE COMPÉTENCES EN 2023

(en milliers d'euros)

Imposition ou ressource affectée	Rendement prévisionnel PLF 2023*	Plafond de la LFI pour 2023	Plafond proposé par le présent article
Contribution supplémentaire à l'apprentissage Article L. 6242-1 du code du travail	235 000	Non plafonnée	Non plafonnée
Contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance Article L. 6131-2 du code du travail	9 830 000	9 900 000	10 150 000
Participations des employeurs à la formation professionnelle continue Articles L. 6331-1 à L. 6331-69 du code du travail	668 067	Non plafonnées	Non plafonnées
Contribution des personnes immatriculées au répertoire des métiers Article L. 6331-50 du code du travail	80 000	80 000	105 000
Contribution spécifique à la formation professionnelle pour Saint-Pierre-et-Miquelon	330	Non plafonnée	Non plafonnée
Total	10 813 397	9 980 000	10 255 000

* Ce rendement est celui prévu par les tomes I Les évaluations de recettes des annexes Évaluations des voies et moyens aux projets de loi de finances pour 2023 et 2024. Il n'a pas été actualisé lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2024 en septembre 2023.

Source : commission des finances d'après le présent article et les tomes I des annexes Évaluations des voies et moyens des projets de loi de finances pour 2023 et 2024.

Les prévisions de rendement de la CUFPA et de la contribution des personnes immatriculées au répertoire des métiers ont été révisées à la hausse par rapport aux montants inscrits en loi de finances initiales pour 2023. Ces prévisions se fondent sur les encaissements réels remontés par les organismes recouvreurs de ces taxes (l'Union de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et d'allocations familiales, l'Urssaf et la mutualité sociale agricole, MSA) sur les deux premiers trimestres 2023. L'augmentation des plafonds d'affectation à France compétences permet ainsi à l'opérateur de profiter de la totalité de la hausse du rendement de ces deux taxes.

*

* *

Article 2

Relations financières entre l'État et la Sécurité sociale

Résumé du dispositif et effets principaux

Le présent article augmente de **0,02 point la fraction de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) brute affectée à la sécurité sociale** pour la porter de 28,48 % à 28,50 %, au titre de transferts complémentaires à hauteur de **34,5 millions d'euros**. Il **octroie cette augmentation de fraction de TVA à la branche maladie**, maternité, invalidité et décès du régime général pour porter la part revenant à cette branche à **23,32 points**.

Cette hausse résulte, d'une part, de la prise en compte de la révision de la prévision relative au produit de la TVA en 2023, à hauteur de 17 millions d'euros, et, d'autre part, d'une dotation exceptionnelle de 17,5 millions d'euros de l'État à l'Établissement français du sang (EFS), qui connaît depuis plusieurs années des difficultés budgétaires.

Cette fraction de TVA est **minorée, au titre de 2023, d'un montant de 2 milliards d'euros** correspondant à la reprise d'une partie des excédents de l'Unedic liés à l'amélioration de la situation de l'emploi depuis 2022. Ce montant est considéré comme une **contribution au financement par le budget général des politiques en faveur du plein emploi, dont la mise en œuvre doit améliorer l'équilibre financier structurel de l'Unedic**.

Au total, cet article a pour conséquence d'améliorer **le solde de l'État de 1 966 millions d'euros**.

Dernières modifications législatives intervenues

Chaque année, une fraction de TVA est affectée à la sécurité sociale pour compenser les exonérations ou baisses de recettes de celle-ci, en application du principe de compensation intégrale des pertes de recettes de la sécurité sociale par l'État prévu par l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale.

La loi n° 2018-1203 du 22 décembre 2018 de financement de la sécurité sociale pour 2019 a rénové les modalités de compensation par l'État à la sécurité sociale de plusieurs dispositifs à la charge de celle-ci pour permettre notamment de déroger au principe de compensation intégrale pour les baisses de prélèvements obligatoires.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification.

I. LE DROIT EXISTANT

A. UN PRINCIPE DE COMPENSATION INTÉGRALE QUI TOLÈRE DÉSORMAIS DES EXCEPTIONS

La loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2019 ⁽¹⁾ a marqué un **changement de doctrine** s'agissant du principe de compensation.

• Jusqu'alors, les relations financières étaient régies par un principe introduit par la loi dite « Veil » de 1994 ⁽²⁾. En application de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale, **l'État prend à sa charge intégralement**, au moyen de recettes fiscales ou de crédits budgétaires :

– toute mesure de réduction ou d'exonération de *cotisations* de sécurité sociale instituée à compter du 26 juillet 1994 ⁽³⁾ ;

– toute mesure de réduction ou d'exonération de *contributions* sociales instituée à compter de l'entrée en vigueur de la loi du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie ⁽⁴⁾ ;

– toute mesure de réduction ou d'abattement d'assiette de cotisations ou contributions sociales à compter de l'entrée en vigueur de la loi du 13 août 2004 précitée ;

– toute mesure de transferts de charges.

Les exceptions à cette obligation ne peuvent être décidées qu'en loi de financement de la sécurité sociale conformément à l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale.

L'article L. 131-7 prévoit certaines exceptions qui, conformément aux prescriptions de l'article L.O. 111-3, ont été introduites par des LFSS. L'ensemble des allègements de cotisations sociales ne fait donc pas l'objet d'une compensation :

– les allègements généraux sont intégralement compensés par affectation de recettes de l'État à la sécurité sociale pour solde de tout compte ;

– les allègements ciblés, en revanche, ne sont pas systématiquement compensés, en particulier ceux entrés en vigueur avant 1994.

• **La LFSS pour 2019 a correspondu à un changement de doctrine dans le principe de compensation des pertes de recettes de la sécurité sociale** par l'État, inspiré par les conclusions d'un rapport transmis au Parlement par le

(1) Loi n° 2018-1203 du 22 décembre 2018 de financement de la sécurité sociale pour 2019.

(2) Article 5 de la loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale.

(3) Date d'entrée en vigueur de la loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale.

(4) Loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie.

Gouvernement en octobre 2018 ⁽¹⁾. Une des conclusions de ce rapport était que la participation de la sécurité sociale au financement du coût des allègements de charges est justifiée par l'effet bénéfique de ces mesures pour l'emploi et donc pour la masse salariale sur laquelle sont assises les cotisations sociales.

La nouvelle architecture des relations financières entre l'État et la sécurité sociale est donc fondée sur les modalités suivantes :

– les exonérations spécifiques de cotisations continuent d'être prises en charge par l'État ;

– les baisses de prélèvements obligatoires sont supportées par l'État ou la sécurité sociale en fonction de leur affectation ;

– les transferts entre l'État et la sécurité sociale sont compensés par l'affectation d'une fraction de TVA supplémentaire.

B. LES COMPENSATIONS PRÉVUES PAR LA LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2023

Tel que modifié par la loi de finances pour 2023 ⁽²⁾, le 9^o de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale affecte 28,48 % de la taxe sur la valeur ajoutée brute budgétaire, déduction faite des remboursements et restitutions effectués pour l'année en cours par les comptables assignataires, aux organismes de sécurité de sécurité sociale, selon la répartition suivante :

– 23,30 points à la branche maladie ;

– 5,18 points à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article modifie le 9^o de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale pour augmenter la fraction de TVA affectée aux organismes de sécurité sociale, cette fraction étant minorée de 2 milliards d'euros au titre de la reprise par l'État d'excédents de l'Unédic.

Le 1^o majore de 0,02 point cette fraction de TVA pour la porter à 28,50 %, afin de permettre le transfert de 34,5 millions d'euros supplémentaires en faveur des organismes de sécurité sociale.

(1) Rapport du Gouvernement au Parlement sur La rénovation des relations financières entre l'État et la sécurité sociale prévu par l'article 27 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. Ce document reprend pour partie les conclusions d'un autre rapport, Les relations financières entre l'État et la sécurité sociale, rédigé par MM. Christian Charpy et Julien Dubertret.

(2) Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023, article 125.

Le 2° attribue **cette fraction supplémentaire de TVA à la branche maladie** de la sécurité sociale. La fraction qui lui est affectée est donc augmentée de 0,02 point pour s'établir à **23,32 points de TVA**.

Le 3° maintient inchangée la fraction de **5,18 points de TVA** affectée à l'**Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)** au titre de sa mission de compensation de l'extension de la réduction générale des cotisations sur les bas salaires aux cotisations de retraite complémentaire (AGIRC-ARRCO) et d'assurance chômage (Unédic). Il **minore cependant cette fraction d'un montant de 2 milliards d'euros** au titre de la reprise par l'État d'excédents de l'Unédic en 2023.

L'évolution du montant de TVA à affecter à la sécurité sociale à la fin de l'année 2023, en application du présent projet de loi de finances de fin de gestion, est récapitulée dans le tableau ci-dessous.

**ÉVOLUTION DU MONTANT DE TVA À AFFECTER À LA SÉCURITÉ SOCIALE
EN APPLICATION DU PRÉSENT PROJET DE LOI DE FINANCES DE FIN DE GESTION**

(en millions d'euros)

Mesure	Montant
Actualisation de la prévision de rendement de la TVA	+ 17
Dotation exceptionnelle à l'EFS	+ 17,5
Reprise d'excédents de l'Unédic	- 2 000
Montant supplémentaire de TVA à affecter à la sécurité sociale	- 1 965,5

Source : commission des finances et évaluation préalable du présent article.

Au total, le présent article prévoit d'affecter, en 2023, un montant de 58,3 milliards d'euros de TVA nette à la sécurité sociale.

Il conviendra de tirer les conséquences de cet article du projet de loi de finances de fin de gestion 2023 à l'article 32 du projet de loi de finances pour 2024 ⁽¹⁾.

(1) Cf. commentaire de l'article 32 du PLF pour 2024 dans le rapport n° 1745 déposé par la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2024 et présenté par M. Jean-René Cazeneuve, tome II (volume 2), XVI^e législature, 14 octobre 2023, p. 90.

1. L'actualisation de la prévision de rendement de la TVA

La révision à la baisse de l'estimation du produit de la TVA nette totale en 2023, de l'ordre de -1,7 %, conduit à majorer pour une part équivalant à 17 millions d'euros la fraction de TVA nécessaire pour couvrir les transferts de charges supplémentaires à la sécurité sociale qui étaient prévus, dans la LFI pour 2023, pour un montant de 1 026 millions d'euros ⁽¹⁾.

2. Le relèvement de la participation de l'État au financement de l'Établissement français du sang

L'Établissement français du sang (EFS) connaît depuis plusieurs années des difficultés budgétaires liées notamment à l'insuffisance de ses recettes, qui reposent en majorité sur les cessions de produits sanguins labiles aux établissements de santé ou au Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies (LFB).

En outre, à la suite de la décision de la Cour de Justice de l'Union européenne du 5 octobre 2016 ⁽²⁾, qui a jugé que la livraison de sang humain bénéficiait de l'exonération de TVA lorsque cette livraison contribuait directement à des activités d'intérêt général, le régime d'imposition à la TVA en vigueur en France a été modifié à compter du 1^{er} janvier 2019 ⁽³⁾. Ce changement de régime fiscal a contribué à dégrader l'équilibre financier de l'EFS.

Conformément au 4^o de l'article L. 1222-8 du code de la santé publique, qui prévoit que peuvent figurer parmi les recettes de l'EFS des subventions de l'État, des collectivités publiques, de leurs établissements publics et des organismes d'assurance maladie, un **soutien financier pluriannuel à l'établissement** a donc été mis en place à compter de 2019 **sous la forme d'une dotation versée par l'assurance maladie**, avec une trajectoire dégressive. Le montant de la dotation au titre de 2019 s'élevait à 40 millions d'euros.

La loi de finances pour 2019 ⁽⁴⁾ a **majoré la fraction de TVA affectée à la sécurité sociale, à hauteur de 40 millions d'euros, pour compenser le versement de cette dotation**. Compte tenu du caractère dégressif de la dotation exceptionnelle à compter de 2021, les lois de finances pour 2021 ⁽⁵⁾ et pour 2022 ⁽⁶⁾ ont chacune minoré de 10 millions d'euros le montant de TVA affecté à la sécurité sociale.

(1) Ce montant a pour objet principal de couvrir le transfert de l'État vers la caisse nationale d'assurance maladie de la compensation, d'une part, de la baisse des cotisations maladie des travailleurs indépendants prévue par la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat et, d'autre part, de la part correspondant à la réduction de six points des cotisations d'assurance maladie pour les rémunérations inférieures à 2,5 SMIC (le « bandeau maladie ») de l'exonération ciblée vers les entreprises implantées outre-mer (exonération dite « LODEOM »).

(2) Cour de justice de l'Union européenne, TMD Gesellschaft für transfusionsmedizinische Dienste mbH c/ Finanzamt Kassel II – Hofgeismar, affaire C-412/15, 5 octobre 2016.

(3) Cf. Bulletin officiel des finances publiques, BOI-TVA-CHAMP-30-10-20-30, <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/711-PGP.html/identifiant%3DBOI-TVA-CHAMP-30-10-20-30-20181226>.

(4) Article 96 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

(5) Article 91 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

(6) Article 52 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

L'article 125 de la loi de finances initiale pour 2023 a de nouveau procédé à une minoration de 10 millions d'euros de ce montant. Avant l'intervention du présent projet de loi de finances de fin de gestion, le soutien financier de l'État à l'EFS s'élevait donc à 10 millions d'euros pour 2023.

Cependant, dans le contexte de la crise sanitaire, qui a causé une baisse des cessions de produits sanguins et une dégradation du chiffre d'affaires de l'EFS, la situation de l'établissement n'a pas été suffisamment améliorée au regard de la trajectoire fixée en 2019. L'EFS a ainsi **clôturé l'année 2022 avec un déficit de près de 40 millions d'euros**. Le soutien transitoire de l'État a donc été prolongé et des mesures exceptionnelles ont été actées pour 2023 (augmentation de la dotation de l'assurance maladie, revalorisations tarifaires).

Au cours de l'année 2023, l'EFS a ainsi vu sa subvention totale versée par les organismes d'assurance maladie relevée à 54,7 millions d'euros ⁽¹⁾. Le présent article fixe à 17,5 millions d'euros supplémentaires, soit **27,5 millions d'euros au total**, la compensation versée par l'État aux organismes de sécurité sociale au titre de cette subvention à l'EFS.

Pour l'avenir, l'article 31 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2024 prévoit la rénovation du modèle de financement de l'EFS et notamment la mise en place d'une **dotation pérenne des régimes obligatoires d'assurance maladie**, fixée chaque année par arrêté des ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale.

3. La reprise par l'État d'excédents de l'Unédic

a. *L'amélioration structurelle du solde financier de l'assurance chômage*

Le présent article prévoit la reprise par l'État d'une partie des excédents de l'Unédic résultant, depuis 2022, de la gestion de l'assurance chômage dans un contexte d'amélioration de la situation de l'emploi ⁽²⁾.

Par l'intermédiaire de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), **l'État compense intégralement les pertes résultant pour l'Unédic, notamment, de la réduction générale des cotisations patronales pour les salaires ne dépassant pas 1,6 SMIC**, étendue à partir du 1^{er} octobre 2019 aux contributions à la charge de l'employeur dues au titre de l'assurance chômage ⁽³⁾ à la suite de la suppression par la loi de finances pour 2018 du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). Cette compensation représentait, en 2022, un

(1) Arrêté du 30 août 2023 fixant pour 2023 le montant de la subvention des régimes obligatoires d'assurance maladie versée à l'Établissement français du sang, NOR : SPRS2323491A.

(2) L'Unédic est une association chargée, dans les conditions prévues à l'article L. 5427-1 du code du travail, de la gestion de l'assurance chômage. Elle exerce cette gestion sous la responsabilité des organisations représentatives des salariés et des employeurs.

(3) Cette extension du champ de la réduction générale des cotisations patronales a été prévue par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018. Son application a été repoussée du 1^{er} janvier au 1^{er} octobre 2019 par l'article 8 de la LFSS pour 2019.

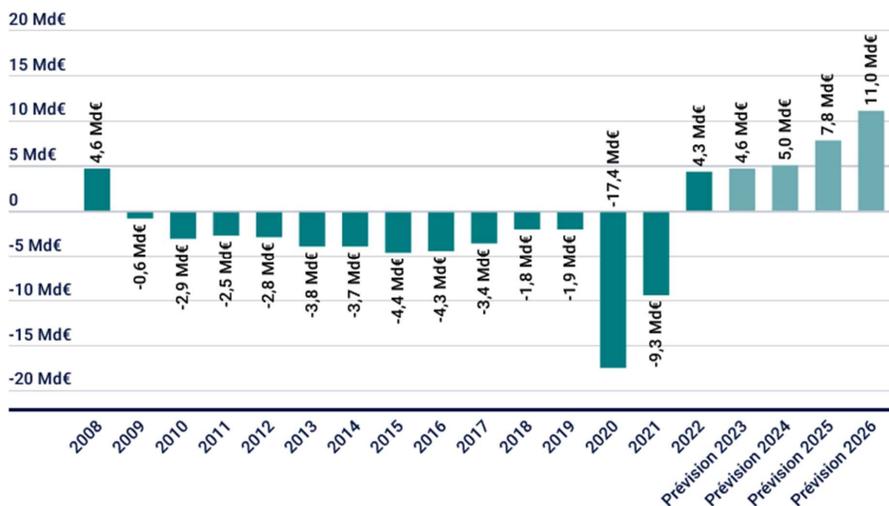
montant de **4,5 milliards d'euros** pris en charge par l'État, auquel s'ajoutaient 368 millions d'euros au titre d'autres exonérations compensées par l'État ⁽¹⁾.

Les réformes du régime d'assurance chômage intervenues en 2021, pour réviser le mode de calcul et la durée de l'allocation d'aide au retour de l'emploi ⁽²⁾, et en 2023, afin de prévoir une modulation de la durée d'indemnisation en fonction de la situation du marché du travail ⁽³⁾, ont par ailleurs contribué à améliorer la situation financière de l'Unédic.

Dans un contexte d'amélioration du marché de l'emploi, le nombre mensuel d'allocataires indemnisés au titre de l'assurance chômage est passé de 2,85 millions à la fin de l'année 2019, c'est-à-dire avant la crise sanitaire, à 2,59 millions à la fin de l'année 2022. Au cours de la même période, les créations nettes d'emplois ont rehaussé le rendement des cotisations dues au titre de l'assurance chômage, de sorte que, partant d'un résultat déficitaire de 1,9 milliard d'euros en 2019, **l'Unédic connaît désormais des excédents structurels et anticipés comme croissants**, de l'ordre de 4,3 milliards d'euros en 2022, 4,6 milliards d'euros en 2023 et 11 milliards d'euros en 2026.

ÉVOLUTION DU SOLDE FINANCIER DE L'ASSURANCE CHÔMAGE

(en milliards d'euros)



Source : Unédic, trajectoire financière révisée en septembre 2023.

(1) Unédic, rapport financier 2022, juin 2023.

(2) Décret n° 2021-346 du 30 mars 2021 portant diverses mesures relatives au régime d'assurance chômage.

(3) Décret n° 2023-33 du 26 janvier 2023 relatif au régime d'assurance chômage.

Cette amélioration de l'équilibre financier de l'assurance chômage dans les années à venir serait due, selon l'Unedic, à un double mouvement de diminution de ses dépenses au titre des prestations versées (– 2,4 milliards d'euros entre 2023 et 2026) et de hausse des recettes sous l'effet du dynamisme des contributions (+ 4,3 milliards d'euros sur la même période).

ÉVOLUTION DES DÉPENSES ET DES RECETTES DE L'UNÉDIC (2019-2026)

(en milliards d'euros)

Année	2019	2020	2021	2022	2023 (p)	2024 (p)	2025 (p)	2026 (p)
Contributions d'assurance chômage	38,6	35,2	39,4	44,0	45,9	47,5	48,8	50,3
dont contributions principales	25,5	22,4	24,7	27,7	28,8	29,7	30,5	31,5
dont impositions de toutes natures (CSG)	13,2	12,8	14,7	16,2	17,1	17,8	18,3	18,9
Autres recettes	0,6	0,6	0,8	0,5	0,6	0,7	0,7	0,6
Total des recettes	39,2	35,8	40,1	44,4	46,6	48,2	49,5	50,9
Allocations brutes et aides	35,1	39,0	38,4	33,4	34,7	35,5	34,0	32,3
Activité partielle	0,0	7,5	3,9	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Caisses de retraite	2,1	2,3	2,6	2,2	2,3	2,3	2,3	2,2
Autres dépenses (dont financement de Pôle emploi à hauteur de 11 % et dépenses nettes d'intérêt)	3,9	4,5	4,5	4,3	5,0	5,3	5,4	5,4
Total des dépenses	41,1	53,2	49,4	40,1	42,0	43,2	41,7	39,9
Solde financier	– 1,9	– 17,4	– 9,3	4,3	4,6	5,0	7,8	11,0
Dettes financières nettes	– 36,8	– 54,6	– 63,6	– 60,7	– 56,1	– 51,2	– 43,4	– 32,4

Source : Unédic, situation financière de l'assurance chômage actualisée pour 2023-2026, septembre 2023.

Pour 2023, le présent article fixe à **2 milliards d'euros** le montant repris par l'État au titre de ces excédents. Cette reprise, qui viendra s'imputer aux prévisions de solde financier présentées *supra*, contribuera aux moyens du budget général dédiés aux politiques en faveur du plein-emploi. Elle participera donc à l'amélioration de la situation de l'emploi, laquelle a elle-même un impact positif sur la situation financière de l'assurance chômage.

Pour 2024, l'article 32 du projet de loi de finances ⁽¹⁾ prévoit par ailleurs la reprise d'un montant de 2,5 milliards d'euros au titre des excédents de l'Unédic. Ces reprises d'excédents devraient être amenées à se poursuivre dans le cadre de la période couverte par la prochaine convention d'assurance chômage. Selon le document de cadrage transmis par le Gouvernement aux partenaires sociaux en août 2023 en vue de la négociation de cette convention, les montants de reprise pourraient être fixés entre 3 et 3,2 milliards d'euros en 2025 et entre 3,5 et 4 milliards d'euros en 2026. Ces sommes, qui représenteraient **une part minoritaire des excédents de l'assurance chômage sur la période**, ne remettraient pas en cause la trajectoire de désendettement de l'Unédic. La trajectoire financière de l'assurance chômage révisée en septembre 2023 montre ainsi que le **niveau d'endettement de l'Unédic suit une trajectoire de baisse rapide et**

(1) Cf. commentaire de l'article 32 du PLF pour 2024 dans le rapport n° 1745 précité.

pourrait ainsi être divisé par près de deux à la fin de l'année 2026 par rapport à la fin de l'année 2022.

b. La trajectoire d'amortissement de la dette de l'Unédic

En tant qu'association, **l'Unédic peut émettre des obligations** sur les marchés financiers en application de l'article L. 213-3 du code monétaire et financier. Pour couvrir ses besoins de financement, elle a recours à de tels emprunts obligataires, mais aussi à des financements bancaires, à des titres de créance négociables de court terme pour la couverture de ses besoins de trésorerie (programme « NEU CP ») ainsi qu'à des titres de moyen terme (programme « NEU MTN »).

Toutefois, en application de l'article L. 213-15 du code monétaire et financier, une association dont « les fonds propres ont diminué de plus de la moitié par rapport au montant atteint à la fin de l'exercice précédant celui de l'émission » est tenue de reconstituer ses fonds propres dans un délai de deux ans. À défaut, cette association **perd le droit d'émettre de nouveaux titres obligataires** et tout porteur de titres déjà émis peut demander en justice le remboursement immédiat de la totalité de l'émission. Alors que l'Unédic se trouvait historiquement dans cette situation, l'article 107 de la loi du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 a exonéré ses émissions de titres de cette contrainte, sous réserve qu'elles bénéficient de la garantie de l'État.

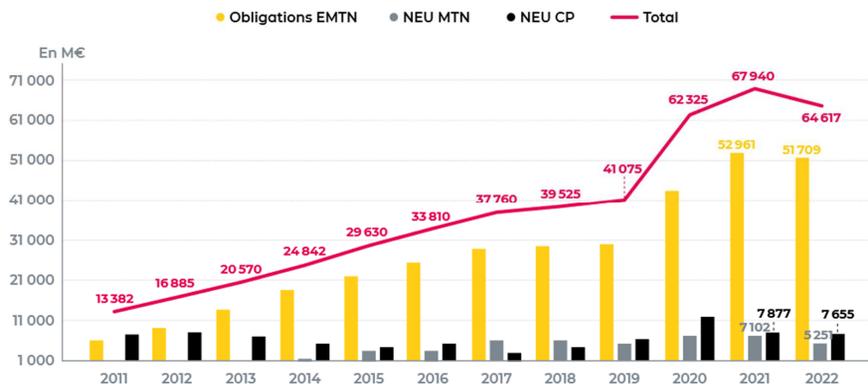
Afin de permettre à l'Unédic d'émettre de nouvelles obligations, plusieurs lois de finances successives ont autorisé le ministre chargé de l'économie à **accorder la garantie de l'État** aux emprunts contractés par l'association. La loi de finances initiale pour 2023 apporte une telle garantie à hauteur d'un milliard d'euros.

Du fait d'un solde financier structurellement déficitaire à partir de 2009, l'endettement financier brut de l'Unédic a progressé, passant de 13,4 milliards d'euros en 2011 à 41,1 milliards d'euros en 2019. Les effets de la crise sanitaire sur le régime d'assurance chômage ⁽¹⁾ ont conduit à une hausse inédite des emprunts, sous la forme notamment d'obligations à vocation sociale (« social bonds »). En 2021, l'endettement total de l'Unédic atteignait près de 68 milliards d'euros, dont 60 milliards d'euros de dette de moyen et long terme. Sa dette nette s'élevait pour sa part à 63,6 milliards d'euros.

(1) Les finances de l'Unédic sont par nature sensibles à la conjoncture économique, du fait du caractère contracyclique de l'assurance chômage. En 2020, l'assurance chômage a vu ses recettes, principalement constituées des contributions, diminuer de près de 9 %. Ses dépenses ont au contraire augmenté, sous l'effet conjugué de la progression du nombre de bénéficiaires dans un contexte de dégradation de la situation de l'emploi et de prise en charge à hauteur de 33 % de l'activité partielle (l'État finançant ce dispositif exceptionnel à hauteur de 67 %).

ÉVOLUTION DE L'ENDETTEMENT FINANCIER DE L'UNÉDIC

(en milliards d'euros courants)

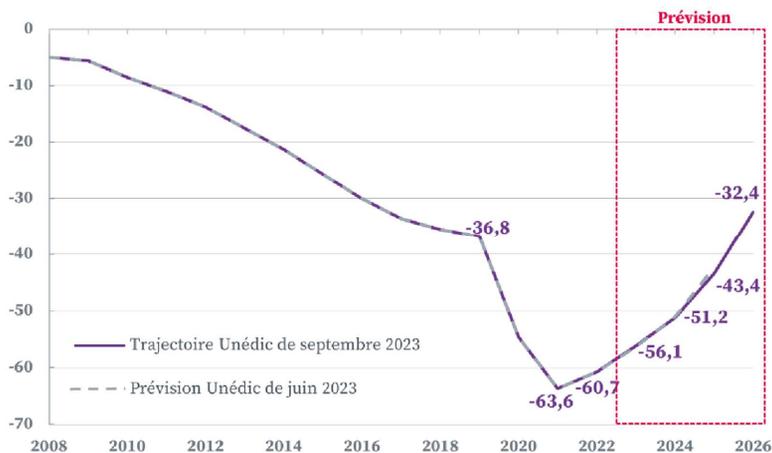


Source : Unédic, rapport financier 2022.

Sous l'effet de l'amélioration du solde financier de l'assurance chômage, l'encours brut de dette financière de l'Unédic a diminué en 2022 de manière inédite. Ce mouvement devrait se poursuivre dans les années à venir. En septembre 2023, l'Unédic estimait à - 23,7 milliards d'euros la variation de son endettement net entre 2023 et 2026 (soit - 42,2 %).

PRÉVISIONS D'ENDETTEMENT DU RÉGIME D'ASSURANCE CHÔMAGE

(en milliards d'euros courants)



Source : Unédic, trajectoire financière révisée en septembre 2023.

La dette de l'Unédic, prise en compte pour le calcul de la dette publique maastrichtienne, donne lieu à des dépenses d'intérêt qui demeurent maîtrisées et devraient diminuer au cours des prochaines années. Celles-ci s'élèveraient à 0,5 milliard d'euros en 2023 (notamment sous l'effet de la hausse des taux de court terme) et à 0,2 milliard en 2025. Les excédents annuels devraient permettre d'amortir l'encours actuel de dette en ne recourant que de manière modérée à de nouveaux emprunts, de sorte que la hausse des taux d'intérêt n'aurait qu'un faible impact sur les charges de l'Unédic, y compris en prenant en compte une reprise partielle de ses excédents au profit du budget général de l'État.

*

* *

Article 3

Rectification du montant de la fraction de taxe sur la valeur ajoutée du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » au titre de l'année 2023

Résumé du dispositif et effets principaux

Le présent article abaisse à 3 796 millions d'euros, au lieu de 3 816 millions d'euros prévus en loi de finances initiale pour 2023, le montant de la fraction du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) affectée en 2023 à l'audiovisuel public.

Alimentant le compte de concours financiers (CCF) *Avances à l'audiovisuel public*, ces ressources s'établiraient 20,2 millions d'euros en deçà du montant initialement alloué pour 2023. Cette révision résulte, d'une part, de l'ajustement du montant des compensations prévues par les lois de finances antérieures au titre des effets fiscaux de la suppression de la contribution à l'audiovisuel public et, d'autre part, de l'inscription d'une dotation complémentaire en faveur de l'Institut national de l'audiovisuel (INA).

Dernières modifications législatives intervenues

À la suite de la suppression de la contribution à l'audiovisuel public par la loi du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 ⁽¹⁾, le financement de l'audiovisuel public est assuré par le transfert d'une fraction du produit de la TVA au compte de concours financiers *Avances à l'audiovisuel public*.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission des finances a adopté cet article sans modification.

I. LE DROIT EXISTANT

Le compte spécial *Avances à l'audiovisuel public* relève de la catégorie des comptes de concours financiers (CCF), dont le régime est fixé à l'article 24 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) ⁽²⁾.

(1) Loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022.

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

Les comptes de concours financiers dans la LOLF

L'article 24 de la LOLF dispose que les comptes de concours financiers retracent les prêts et avances consentis par l'État. Un compte distinct doit être ouvert pour chaque débiteur ou catégorie de débiteurs.

Les comptes de concours financiers sont dotés de crédits limitatifs, à l'exception des comptes ouverts au profit des États étrangers et des banques centrales liées à la France par un accord monétaire international, qui sont dotés de crédits évaluatifs.

Les prêts et avances sont accordés pour une durée déterminée. Ils sont assortis d'un taux d'intérêt qui ne peut être inférieur à celui des obligations ou bons du Trésor de même échéance ou, à défaut, d'échéance la plus proche. Il ne peut être dérogé à cette disposition que par décret en Conseil d'État.

Le montant de l'amortissement en capital des prêts et avances est pris en recettes au compte intéressé.

Toute échéance qui n'est pas honorée à la date prévue doit faire l'objet, selon la situation du débiteur : soit d'une décision de recouvrement immédiat, ou, à défaut de recouvrement, de poursuites effectives engagées dans un délai de six mois ; soit d'une décision de rééchelonnement faisant l'objet d'une publication au *Journal officiel* ; soit de la constatation d'une perte probable faisant l'objet d'une disposition particulière de la loi de finances et imputée au résultat de l'exercice dans les conditions prévues à l'article 37 de la LOLF. Les remboursements ultérieurement constatés sont portés en recettes au budget général.

A. LE COMPTE ASSURE UN FINANCEMENT DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC EN DEHORS DU BUDGET GÉNÉRAL

Le compte de concours financiers *Avances à l'audiovisuel public* a été créé par le VI de l'article 46 de la loi de finances pour 2006 ⁽¹⁾ pour prendre la suite du compte d'avances n° 903-60 *Avances aux organismes de l'audiovisuel public*.

1. Les recettes du compte

Alors que le compte a été, jusqu'à l'été 2022, alimenté en recettes par le produit de la contribution à l'audiovisuel public (CAP) ainsi que par les dégrèvements de CAP pris en charge par l'État ⁽²⁾, il bénéficie désormais d'une fraction du produit de la TVA.

En effet, conformément à l'engagement pris par le Président de la République en mars 2022, l'article 6 de la loi du 16 août 2022 de finances

(1) Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

(2) Le versement au titre des compensations par l'État des dégrèvements de contribution à l'audiovisuel public était réalisé à partir de l'action 12 du programme Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État de la mission Remboursements et dégrèvements du budget général.

rectificative pour 2022 a supprimé la contribution à l'audiovisuel public ⁽¹⁾. La CAP, dont le produit approchait les 3,2 milliards d'euros, était due par près de 23 millions de foyers en 2021, pour lesquels cette suppression représente un gain de pouvoir d'achat annuel de 138 euros par redevable en métropole et 88 euros en outre-mer.

Pour les particuliers, cette contribution voyait son fait générateur s'éloigner de plus en plus de la réalité des usages et tenait insuffisamment compte des capacités contributives des redevables. Pour les professionnels, son maintien pouvait susciter une incompréhension, d'autant plus que la fermeture de nombreux établissements pendant la crise sanitaire avait mis en évidence, d'une part, l'absence de lien entre cette contribution, toujours due, et leur activité réelle et, d'autre part, le montant souvent élevé de cette contribution pour les petites entreprises du secteur de l'hôtellerie, des cafés et de la restauration ⁽²⁾.

Dans sa version initiale, le projet de loi de finances rectificative pour 2022 prévoyait de tirer les conséquences de l'abrogation de la contribution en supprimant le compte de concours financiers *Avances à l'audiovisuel public* et en créant, au sein du budget général de l'État, une nouvelle mission *Audiovisuel public*, destinée à accueillir les dotations prévues pour les organismes de l'audiovisuel public (France Télévisions, ARTE France, Radio France, France Médias Monde, TV5 Monde et l'Institut national de l'audiovisuel). Toutefois, à l'initiative des groupes Renaissance, Démocrate et Horizons et de plusieurs membres du groupe Les Républicains, l'Assemblée nationale a, en première lecture, amendé ce projet de loi pour substituer au financement budgétaire initialement prévu l'affectation d'une fraction du produit de la TVA.

2. Les dépenses du compte

• Le compte *Avances à l'audiovisuel public* retrace en dépenses le montant des avances accordées aux sociétés France Télévisions, ARTE France, Radio France, France Médias Monde et TV5 Monde ainsi qu'à l'établissement public Institut national de l'audiovisuel (INA). Ces avances sont versées chaque mois aux bénéficiaires par douzième du montant prévisionnel des recettes du compte. Le solde est versé lors des opérations de répartition des recettes arrêtées au 31 décembre.

En loi de finances initiale pour 2023, ce compte était constitué des six programmes suivants : 841 *France Télévisions*, 842 *ARTE France*, 843 *Radio France*, 844 *France Médias Monde*, 845 *Institut national de l'audiovisuel* et 847 *TV5 Monde*.

(1) Cf. *commentaire de l'article 1^{er} du rapport n° 147, fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2022 par M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général, XV^e législature, 13 juillet 2022.*

(2) *Pour les professionnels, la contribution s'élevait en 2021, par appareil, à quatre fois le montant dû par les personnes physiques, soit 552 euros en France hexagonale et 352 euros outre-mer. À l'exception des débits de boisson, des abattements étaient toutefois prévus, de 30 % du troisième au trentième appareil et de 35 % à partir du trente-et-unième.*

Après avoir fortement progressé entre 2012 et 2017, pour atteindre plus de 3,9 milliards d’euros, les moyens en faveur de l’audiovisuel public ont diminué entre 2018 et 2022, conformément à la trajectoire de 190 millions d’euros d’économies définie par le Gouvernement. L’État a cependant mobilisé des moyens supplémentaires au profit de l’audiovisuel public en 2021 et en 2022 pour amortir les conséquences de la crise sanitaire, pour un montant total de 73 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement, inscrits sur le programme *Compétitivité* de la mission *Plan de relance*.

En 2023, les moyens de l’audiovisuel public prévus en loi de finances initiale ont été réévalués de 114 millions d’euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2022 ⁽¹⁾ pour faire face aux surcoûts liés à l’inflation et afin de compenser les effets fiscaux de la suppression de la CAP.

**ÉVOLUTION DES DÉPENSES DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS,
SANS RETRAITEMENT DE LA NEUTRALISATION EN 2022, 2023 ET 2024
DES EFFETS FISCAUX DE LA SUPPRESSION DE LA CAP**

(en AE=CP et en millions d’euros)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	LFI 2023	PLF 2024 ^(*)
France Télévisions	2 300	2 430	2 369	2 560	2 598	2 568	2 543	2 482	2 421	2 386	2 431	2 568
ARTE France	268	266	267	270	280	285	283	281	279	284	303	294
Radio France	618	614	614	619	625	609	605	600	591	584	623	668
France Médias Monde	169	170	247	249	257	263	261	260	260	264	285	304
TV5 Monde			78	78	80	79	78	78	78	77	80	83
INA	92	71	91	91	91	90	89	88	90	90	94	108
TOTAL (TTC)	3 448	3 551	3 667	3 867	3 931	3 895	3 860	3 789	3 719	3 685	3 816	4 025

() Y compris le programme de transformation doté de 45 millions d’euros et prévu à l’article 31 du projet de loi de finances pour 2024.*

Source : ministère des comptes publics et documentation budgétaire.

La suppression de la contribution à l’audiovisuel public en 2022 a eu des effets fiscaux, qui ont été neutralisés par les lois de finances rectificative pour 2022 et de finances initiale pour 2023. La première a réduit la dotation globale de l’audiovisuel public de 16,3 millions d’euros, afin de tirer les conséquences de la suppression de la TVA sur la contribution, subséquente à l’abrogation de cette même contribution, ainsi que du changement de régime de droit à déduction de TVA de certains des organismes de l’audiovisuel public.

(1) Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

En loi de finances initiale pour 2023, la neutralisation des effets fiscaux de la suppression de la contribution a eu un impact positif total de 2,5 millions d'euros sur la dotation globale de l'audiovisuel public, résultant de :

- la neutralisation des effets liés à la TVA (– 40,1 millions d'euros) ;
- la compensation du paiement de la taxe sur les salaires (+ 42,6 millions d'euros).

La neutralisation des effets liés à la TVA

La neutralisation des effets liés à la TVA, qui a entraîné une baisse nette de la dotation globale de l'audiovisuel public de 40,1 millions d'euros en 2023, résulte de deux mouvements contraires.

Le premier mouvement, qui s'est traduit par une diminution des moyens alloués à l'ensemble de l'audiovisuel public de 76,1 millions d'euros, tire les conséquences de la fin de la collecte de la TVA au taux super réduit de 2,1 % par les organismes de l'audiovisuel public. Le montant des dotations prévues en loi de finances initiale était en effet fixé à un niveau permettant aux organismes d'inscrire, après collecte de la TVA, une dotation publique dans leur compte de résultat correspondant à la dotation hors taxe prévue dans leur contrat d'objectifs et de moyens (COM). Ce mouvement est sans incidence pour les organismes de l'audiovisuel public, leur dotation hors taxe étant maintenue au niveau fixé dans leur COM.

Le second mouvement, qui s'est traduit par une augmentation de 36 millions d'euros de la dotation globale destinée à l'audiovisuel public, compense la perte du droit à déduction de TVA de trois organismes. En effet, il était anticipé qu'ARTE France (+ 18,9 millions d'euros) et France Médias Monde (+ 16,4 millions) perdent leur droit à déduction intégrale de TVA à la suite de leur changement de statut fiscal. Ces sociétés, devenues des « assujettis partiels » – car leurs ressources propres, désormais seules assujetties à la TVA, ne devraient pas dépasser 10 % – verraient leur régime de droit à déduction de TVA sur leurs factures de fournisseurs modifié. Cette perte de droit à déduction intégrale de TVA ne s'est finalement matérialisée que pour la société France Médias Monde. L'INA (+ 0,7 million d'euros) devrait pour sa part constater une baisse de son droit à déduction de TVA sur ses dépenses mixtes (activités de formation).

Au total, cette compensation est sans effet sur les organismes de l'audiovisuel public, dont les moyens pour 2023 correspondent aux dotations hors taxe inscrites dans leurs contrats d'objectifs et de moyens (COM).

3. Le recours controversé à un compte de concours financiers

Qu'il soit alimenté par la contribution à l'audiovisuel public ou par une fraction du produit de la TVA, ce compte ne respecte pas les principes relatifs au fonctionnement des comptes spéciaux qui ont été posés par la LOLF en 2001.

La Cour des comptes a en effet considéré que les remboursements d'avances retracés en recettes par le CCF « *ne constituaient pas à proprement parler des remboursements réels par les organismes audiovisuels publics, mais un jeu d'écritures conduisant à alimenter le compte par deux flux : le produit de la contribution à l'audiovisuel public et la valeur du montant des dégrèvements* »⁽¹⁾.

Les dépenses du compte ne constituent pas, non plus, des avances dès lors que les bénéficiaires ne les considèrent pas comptablement comme telles. La Cour a ainsi relevé que « *les organismes publics n'inscrivent pas dans leurs comptes une dette financière qui serait la contrepartie de l'avance consentie par l'État* ». Ainsi, « *l'opération ne se solde, en cours d'année, par aucun versement d'intérêt qui aurait vocation à alimenter le budget général en tant que recettes non fiscales ni, en fin d'année, par aucun remboursement du principal venant en recette du compte de concours financiers* »⁽²⁾, contrairement aux principes fixés par l'article 24 de la LOLF. Comme l'a par ailleurs relevé la Cour, « *les crédits affectés à l'audiovisuel public sont intégralement inscrits en dépenses d'opérations financières (titre 7 dans la nomenclature de la LOLF) et la mission ne compte aucun emploi, ni dépense de personnel : ils peuvent s'analyser comme des dotations* »⁽³⁾.

Le recours à un compte de concours financiers présente un caractère artificiel, qu'il soit alimenté par la contribution à l'audiovisuel public ou par une fraction du produit de la TVA, car ces dernières sont considérées comme des prélèvements obligatoires⁽⁴⁾. Ce caractère artificiel est d'autant plus avéré que les versements de l'État au compte ont été intégrés dans le champ des organismes divers d'administration centrale et sont, par conséquent, pris en compte dans la norme de dépense annuelle⁽⁵⁾.

(1) *Cour des comptes, note d'analyse de l'exécution budgétaire 2022 du compte de concours financiers Avances à l'audiovisuel public, avril 2023.*

(2) *Cour des comptes, note d'analyse de l'exécution budgétaire 2015 du compte de concours financiers Avances à l'audiovisuel public, mai 2016.*

(3) *Cour des comptes, note d'analyse de l'exécution budgétaire 2022 du compte de concours financiers Avances à l'audiovisuel public, avril 2023.*

(4) *L'Insee a considéré, depuis 2018, la contribution à l'audiovisuel public comme un prélèvement obligatoire (et non plus comme un achat de services audiovisuels).*

(5) *Le compte de concours financier Avances à l'audiovisuel public est inclus dans le nouveau périmètre des dépenses de l'État prévu par l'article 9 du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, en application du 5° du I du cet article.*

Enfin, il faut souligner que le financement de l’audiovisuel public par une fraction du produit de la TVA n’a pas un caractère pérenne et n’a été prévu, à l’initiative du Sénat, que pour les exercices 2023 et 2024 ⁽¹⁾. Cette affectation doit donc prendre fin au 31 décembre 2024 ⁽²⁾. Au-delà de cette date, l’article 2 de la LOLF, dans sa version résultant de l’article 3 de la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques, prévoit qu’à compter du projet de loi de finances pour 2025, l’affectation d’une imposition à un tiers, hormis les collectivités territoriales, leurs établissements publics et les organismes de sécurité sociale, sera subordonnée à l’existence d’un lien entre l’imposition et les missions de service public exercées par ce tiers, y compris pour les affectations existantes.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Conformément à la suppression de la contribution à l’audiovisuel public et à son remplacement par une fraction du produit de la TVA prévus par l’article 6 de la loi de finances rectificative pour 2022, le présent article modifie le VI de l’article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 afin d’abaisser à **3 796 millions d’euros** la fraction du produit de la TVA affectée à l’audiovisuel public en 2023, soit **20,2 millions d’euros de moins que prévu en loi de finances initiale**.

Cette légère révision à la baisse des moyens alloués à l’audiovisuel public par rapport à ceux prévus en loi de finances initiale pour 2023 recouvre :

– une **diminution technique de la dotation d’ARTE France**, à hauteur de **– 26,7 millions d’euros**, à la suite de l’absence de matérialisation de la perte anticipée de ses droits à déduction de TVA ⁽³⁾, qui avait par précaution donné lieu à compensation en loi de finances initiale pour 2023 (pour un montant de 18,8 millions d’euros) ainsi qu’en première loi de finances rectificative pour 2022 (pour un montant de 7,9 millions d’euros) ⁽⁴⁾. Ce mouvement présente un effet neutre sur la dotation hors taxe prévue pour ARTE France ;

(1) Amendement n° 185 de M. Jean-François Husson, rapporteur général, présenté au nom de la commission des finances et adopté par le Sénat lors de l’examen en première lecture du premier projet de loi de finances rectificative pour 2022.

(2) En application du 2° du 1 du VI de l’article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

(3) Cette non-matérialisation des droits à déduction de TVA d’ARTE France a été établie par un rescrit fiscal transmis à la société par la direction de la législation fiscale en février 2023.

(4) Lois n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023, article 120, et n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022, article 6.

– un **ajustement à la hausse, à hauteur de 1,5 million d’euros supplémentaires, de la compensation attribuée à France Médias Monde** en loi de finances initiale pour 2023 au titre de la perte de ses droits à déduction de TVA, qui s’est pour sa part matérialisée. Cet ajustement fait suite à la prise en compte des montants de TVA comptabilisés en résultat lors de l’arrêté des comptes pour 2022 de la société en avril 2023. Cet ajustement est également sans effet sur le niveau de la dotation hors taxe de France Médias Monde ;

– un **complément de dotation de 5 millions d’euros afin d’assurer l’équilibre de trésorerie de l’Institut national de l’audiovisuel (INA)** en fin d’exercice 2023 ⁽¹⁾, dans un contexte d’inflation soutenue. Le statut d’organisme divers d’administration centrale (ODAC) de l’INA fait en effet obstacle à ce qu’il s’endette auprès d’un établissement de crédit et à ce qu’il émette des titres de créance d’une durée supérieure à 12 mois ⁽²⁾. Pour rappel, la dotation de l’INA connaîtrait une hausse importante aux termes du projet de loi de finances pour 2024, s’élevant au total à plus de 14 millions d’euros supplémentaires par rapport à la LFI pour 2023.

ÉVOLUTION DU MONTANT DE TVA À AFFECTER À L’AUDIOVISUEL PUBLIC EN 2023

(en millions d’euros)

Mesure	Montant
Restitution des sommes versées à ARTE France au titre de la perte anticipée de ses droits à déduction de TVA, finalement non matérialisée	– 26,7
Complément de dotation en faveur de France Médias Monde	+ 1,5
Complément de dotation en faveur de l’Institut national de l’audiovisuel (INA)	+ 5
Évolution du montant de TVA à affecter à l’audiovisuel public	– 20,2

Source : présent projet de loi de finances de fin de gestion.

*

* *

(1) En application de l’article 123 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, l’INA, en tant qu’organisme d’administration centrale, a l’interdiction de se trouver en situation de découvert.

(2) Loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014, article 12.

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

Article 4 et état A

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

Résumé du dispositif et effets principaux

Cet article fixe, pour 2023, le déficit du budget de l'État à 172,5 milliards d'euros, au lieu de 164,9 milliards d'euros prévus par la loi de finances initiale (LFI), et le déficit à financer à 171,4 milliards d'euros. Il évalue le besoin de financement de l'État à 309,6 milliards d'euros, contre 304,9 milliards d'euros prévus par la loi de finances initiale (LFI). Il relève le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État, fixé par la LFI à 1 961 094 équivalents temps plein travaillé (ETPT), à 1 961 289 ETPT.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification.

L'article d'équilibre, qui clôt la première partie du projet de loi de finances de fin de gestion, ne porte que sur le budget de l'État et retrace les données de la comptabilité budgétaire.

Il ressort de la révision des ressources et des charges présentée au I de l'article que le solde budgétaire de l'État se creuserait de 7,6 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale (LFI), pour atteindre 172,5 milliards d'euros. L'article fixe toutefois le déficit à financer de l'État à **171,4 milliards d'euros** au lieu de 164,9 milliards d'euros prévus par la LFI. Le déficit à financer n'augmenterait donc que de 6,5 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale.

La dégradation du solde budgétaire résulte de trois éléments, présentés en écart par rapport aux montants figurant dans l'article d'équilibre de la loi de finances initiale :

– **le solde du budget général se dégrade de 4,6 milliards d'euros** en raison de la baisse des recettes non fiscales (– 4,402 milliards d'euros) et de la hausse des dépenses nettes (+ 3,779 milliards d'euros), double mouvement que ne suffisent pas à compenser la hausse des recettes fiscales (+ 2,418 milliards d'euros) et la baisse des prélèvements sur recettes (– 1,124 milliard d'euros) ;

– **le solde des budgets annexes s'améliore de 85 millions d'euros** ;

– **le solde des comptes spéciaux se dégrade de 3 milliards d'euros**.

Après un déficit de 151,4 milliards d'euros en 2022, le solde de l'État se creuserait en 2023 de 20 milliards d'euros.

Le présent commentaire détaille les principaux chiffres et les principaux mouvements de l'équilibre général du budget, de la trésorerie et du plafond d'autorisation des emplois. L'analyse de ces données est présentée dans l'exposé général du présent rapport.

I. LE RÔLE DE L'ARTICLE D'ÉQUILIBRE

En application de l'article 35 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances ⁽¹⁾ (LOLF), les lois de finances rectificatives et de fin de gestion doivent comporter un tableau d'équilibre présentant les données générales de l'équilibre budgétaire et fixer les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux, ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État.

L'article d'équilibre tend à garantir qu'il ne sera pas porté atteinte, lors de l'examen des dépenses en seconde partie, aux grandes lignes de l'équilibre général préalablement défini. Ainsi, en application de l'article 42 de la LOLF, la seconde partie du projet de loi de finances de fin de gestion ne peut pas être mise en discussion tant que n'a pas été votée et adoptée « *la disposition qui arrête en recettes et en dépenses les données générales de l'équilibre* ».

Le **I** de l'article ajuste, par rapport à la loi de finances initiale, les prévisions de ressources pour 2023 – détaillées à l'état A annexé au projet de loi de finances de fin de gestion –, les plafonds de charges et l'équilibre général du budget de l'État.

Le **II** actualise le tableau de financement de l'État pour 2023.

Le **III** relève légèrement le plafond des autorisations d'emplois rémunérés par l'État.

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

**Les chiffres clés de l'article d'équilibre
du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023**

Recettes totales nettes du budget général : 357,1 milliards d'euros

dont recettes fiscales nettes : 330,6 milliards d'euros

dont recettes non fiscales : 26,5 milliards d'euros

Prélèvements sur recettes : 69,5 milliards d'euros

Dépenses nettes du budget général (y compris fonds de concours) : 459 milliards d'euros

Solde budgétaire : – 172,5 milliards d'euros

dont solde du budget général : – 166,1 milliards d'euros

dont solde des budgets annexes et comptes spéciaux : – 6,5 milliards d'euros

Besoin de financement : 309,6 milliards d'euros

dont amortissement de la dette : 149,6 milliards d'euros

dont déficit à financer : 171,4 milliards d'euros

dont autres besoins de trésorerie : – 14,5 milliards d'euros

Plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État : 1 961 289 équivalents temps plein travaillé (ETPT)

TABLEAU CONSOLIDÉ DES RESSOURCES ET DES CHARGES DU BUDGET DE L'ÉTAT EN 2023

(en millions d'euros)

Équilibre	LFI		PLFFG		Total	
	Ressources	Charges	Ressources	Charges	Ressources	Charges
Recettes fiscales brutes / dépenses brutes	455 249	577 038	14 907	16 268	470 156	593 306
<i>À déduire : Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État</i>	127 055	127 055	12 489	12 489	139 544	139 544
Recettes fiscales nettes / dépenses nettes	328 194	449 983	2 418	3 779	330 612	453 762
Recettes non fiscales	30 933	0	- 4 402	-	26 531	0
Recettes totales nettes / dépenses nettes	359 127	449 983	- 1 984	3 779	357 143	453 762
<i>À déduire : Prélèvements sur recettes</i>	70 584		- 1 124	-	69 460	-
Budget général	288 543	449 983	- 860	3 779	287 683	453 762
<i>Fonds de concours et crédits correspondants</i>	5 238	5 238	-	-	5 238	5 238
Budget général, y compris fonds de concours	293 781	455 221	- 860	3 779	292 921	459 000
Solde du budget général (i)	- 161 440		- 4 639		- 166 079	
Contrôle et exploitation aériens	2 232	2 122	71	- 13	2 303	2 109
Publications officielles et information administrative	167	153	0	- 2	167	151
Totaux pour les budgets annexes, y compris fonds de concours	2 400	2 274	71	- 15	2 471	2 259
Solde des budgets annexes (ii)	125		85		210	
Comptes d'affectation spéciale	83 281	83 944	- 3 741	178	79 540	84 122
Comptes de concours financiers	138 204	140 856	- 619	- 538	137 585	140 318
Compte de commerce (solde)	- 402		+ 951		+ 549	
Compte d'opérations monétaires (solde)	+ 98		0		+ 98	
Solde des comptes spéciaux (iii)	- 3 618		- 3 049		- 6 667	
Solde général du budget de l'État	- 164 933		- 7 602		- 172 535	

N.B. : En raison d'effets d'arrondis, les sommes totales peuvent ne pas correspondre à la somme des sous-totaux.

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023.

II. LES RESSOURCES DE L'ÉTAT

Le 5° de l'article 34 de la LOLF dispose que la première partie de la loi de finances comporte une évaluation de chacune des recettes budgétaires.

L'état A annexé au PLFFG indique le montant de la révision des évaluations des recettes du budget général, des budgets annexes, des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers.

En application du 4° de l'article 34 de la LOLF précitée, l'état A comporte également une évaluation des prélèvements sur recettes. L'état A annexé au PLFFG indique le montant de la révision de cette évaluation.

Ces éléments sont récapitulés dans le tableau d'équilibre général, mentionné par le 7° de l'article 34 de la LOLF, que doivent également comporter les lois de finances rectificatives et les lois de finances de fin de gestion et qui fait apparaître séparément les ressources du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux.

Contrairement aux dépenses, les éléments relatifs aux ressources constituent de simples évaluations et non des plafonds à ne pas dépasser. L'autorisation de percevoir ces recettes a été délivrée par l'article 1^{er} de la loi de finances pour 2023.

En application de l'article 35 de la LOLF, seule une loi de finances rectificative ou une loi de finances de fin de gestion peut modifier en cours d'année les évaluations de recettes budgétaires et de prélèvements sur recettes. Ainsi, les projets de loi de finances de l'année suivante ou le programme de stabilité, s'ils présentent une nouvelle évaluation du solde public, ne modifient pas l'état du droit pour l'année.

Il ressort de l'actualisation du tableau d'équilibre présentée dans l'exposé des motifs que **les recettes totales nettes du budget général s'établiraient à 357,1 milliards d'euros** et seraient constituées de :

– 330,6 milliards d'euros de recettes fiscales nettes (soit les recettes fiscales brutes de 470,2 milliards d'euros déduction faite des remboursements et dégrèvements d'impôts d'État estimés à 139,5 milliards d'euros) ;

– 26,5 milliards d'euros de recettes non fiscales.

Le montant net des ressources pour le budget général s'établirait à 287,7 milliards d'euros après la déduction des prélèvements sur recettes de 69,5 milliards d'euros.

Après prise en compte des fonds de concours, d'un montant de 5,2 milliards d'euros, le montant net des ressources pour le budget général s'élèverait à 292,9 milliards d'euros.

LES RESSOURCES DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT POUR 2023

(en millions d'euros)

Agrégat	Montant
Recettes fiscales brutes	470 156
À déduire : remboursements et dégrèvements	- 139 544
Recettes fiscales nettes	330 612
Recettes non fiscales	26 531
Prélèvements sur recettes	- 69 460
Fonds de concours	5 238
Total pour le budget général, y compris fonds de concours	292 921

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023.

A. LES RECETTES FISCALES

En 2023, les recettes fiscales nettes des remboursements et dégrèvements d'impôts d'État s'établiraient à 330,6 milliards d'euros, en hausse de 2,4 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale.

LES RECETTES FISCALES NETTES DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT EN 2023

(en milliards d'euros)

Recettes nettes du budget général de l'État	Évaluation initiale	Révision	Total
Impôt sur le revenu (IR)	87,3	2,7	90,0
Impôt sur les sociétés (IS)	55,3	6,0	61,3
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)	16,6	- 0,2	16,4
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	94,7	1,9	96,6
Autres recettes fiscales nettes	74,3	- 8,0	66,3
Recettes fiscales nettes*	328,2	2,4	330,6

* Recettes fiscales brutes minorées des remboursements et dégrèvements d'impôts d'État.

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023.

B. LES RECETTES NON FISCALES

Les recettes non fiscales seraient inférieures de 4,4 milliards d'euros à la prévision de la loi de finances initiale.

III. LES CHARGES ET L'ÉQUILIBRE GÉNÉRAL DE L'ÉTAT

La soustraction du montant des charges à l'évaluation des recettes permet de calculer le solde de l'État.

A. LE PLAFOND DES CHARGES DE L'ÉTAT

En application de l'article 35 de la LOLF, la loi de finances de fin de gestion fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe ainsi que les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux. Contrairement aux recettes, les montants ainsi fixés ne sont pas des évaluations mais des plafonds, autrement dit des autorisations limitatives de dépenses.

Le détail des actualisations des plafonds de charges est prévu aux états B (répartition des crédits par mission), C (répartition des crédits par budget annexe) et D (répartition des crédits par compte d'affectation spéciale et compte de concours financiers) visés respectivement par les articles 5, 6 et 7 du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023.

Le tableau d'équilibre général de l'article 4 ajuste le plafond des charges du budget général et des comptes spéciaux.

Les dépenses nettes du budget général en crédits de paiement sont ainsi plafonnées à 453,8 milliards d'euros hors fonds de concours (soit 593,3 milliards d'euros de dépenses brutes sans déduction des 139,5 milliards d'euros des remboursements et dégrèvements d'impôts d'État). Avec les fonds de concours, le montant des charges de l'État ressort à 459 milliards d'euros pour 2023.

LES CHARGES DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT POUR 2023

(en milliards d'euros)

Agrégat	Montant
Dépenses brutes	593,3
À déduire : remboursements et dégrèvements d'impôts d'État	139,5
Fonds de concours	5,2
Total pour le budget général, y compris fonds de concours	459

Source : commission des finances, d'après l'article 4 du projet de loi de finances de fin de gestion.

B. DU SOLDE BUDGÉTAIRE AU DÉFICIT À FINANCER

Résulte de l'imputation au solde de 164,9 milliards d'euros figurant à l'article d'équilibre de la loi de finances initiale pour 2023 de la dégradation de 7,6 milliards d'euros du solde présentée par le tableau du I de l'article 4 du projet de loi de finances de fin de gestion, un solde révisé de - 172,5 milliards d'euros.

Il ressort toutefois de l'évaluation des ressources et des charges de trésorerie présentée qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier que le déficit budgétaire à financer s'élèverait à 171,4 milliards d'euros.

Selon les informations communiquées au rapporteur général, l'écart constaté aurait principalement trait aux moindres dépenses attendues sur des comptes spéciaux au terme de l'exercice, qui ne se traduisent pas nécessairement, dans le projet de loi de finances de fin de gestion, par des annulations de leurs crédits. Cet effet concernerait notamment le compte d'affectation spéciale *Participations financières de l'État*, dont la prévision de dépense sous-jacente au projet de loi de fin de gestion, fixée à 15,7 milliards d'euros, est inférieure de 1,4 milliard d'euros au montant de ses crédits ouverts en LFI (17,1 milliards d'euros).

Par ailleurs, les consommations de reports auraient été prises en compte de manière plus marginale dans le calcul du déficit à financer que lors de l'élaboration des précédents projets de lois de finances rectificatives en fin de gestion depuis 2020. Selon le Gouvernement, la combinaison du solde des reports entrants et sortants et du décret d'annulation du mois de septembre 2023 ⁽¹⁾, dont l'objet était d'annuler 4,8 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 5 milliards d'euros en crédits de paiement, conduit à considérer l'impact des opérations de gestion comme mineur dans la détermination du déficit à financer.

IV. LE BESOIN ET LES RESSOURCES DE FINANCEMENT DE L'ÉTAT

Aux termes du 8° du I de l'article 34 de la LOLF, l'article d'équilibre « *comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'État* » et « *évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement* ».

En application de l'article 35, seule une loi de finances rectificative ou une loi de finances de fin de gestion peut modifier ces autorisations et ces évaluations en cours d'année.

Le 1° du II de l'article 4 du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023 comporte ainsi un tableau de financement avec les ressources et les charges de trésorerie de l'État qui concourent à la réalisation de son équilibre financier.

(1) Décret n° 2023-883 du 18 septembre 2023 portant annulation de crédits.

Le besoin de financement pour 2023, estimé à 309,6 milliards d'euros contre 304,9 milliards d'euros aux termes de l'article d'équilibre de la loi de finances initiale, se décompose en :

– 149,6 milliards d'euros au titre de l'amortissement de la dette, soit 0,1 milliard d'euros de plus que prévu par la loi de finances initiale, auxquels s'ajoutent 2,2 milliards d'euros pour l'amortissement de la dette reprise de SNCF Réseau et 0,9 milliard d'euros pour l'amortissement des autres dettes reprises, ces deux montants restant inchangés par rapport à la loi de finances initiale ;

– 171,4 milliards au titre du déficit budgétaire, en hausse de 6,5 milliards d'euros par rapport à la LFI ;

– et un montant de – 14,5 milliards d'euros au titre d'autres besoins de trésorerie.

Les émissions de dette à moyen et long termes pour l'ensemble de l'année 2023 sont maintenues à 270 milliards d'euros, permettant de couvrir la majeure partie de ce besoin de financement.

TABLEAU DE FINANCEMENT POUR 2023

(en milliards d'euros)

Besoin de financement	LFI	PLFFG	Écart	Ressources de financement	LFI	PLFFG	Écart
Amortissement de la dette	149,5	149,6	+ 0,1	Émissions de dette	270,0	270,0	–
Amortissement de la dette reprise de SNCF Réseau	2,2	2,2	–	Ressources affectées à la Caisse de la dette publique et consacrées au désendettement	6,6	6,6	–
Amortissement des autres dettes reprises	0,9	0,9	–	Variation nette de l'encours des titres d'État à court terme	3,3	20	+ 16,7
Déficit à financer	164,9	171,4	+ 6,5	Variation des dépôts des correspondants	0	0	–
Autres besoins de trésorerie	– 12,6	– 14,5	– 1,9	Variation de la disponibilité du Trésor à la Banque de France et des placements de trésorerie de l'État	24,5	28,6	+ 4,1
Total	304,9	309,6	+ 4,7	Autres ressources de trésorerie	0,5	– 15,6	– 16,1
				Total	304,9	309,6	+ 4,7

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023.

L'augmentation du besoin de financement entre la loi de finances initiale et le projet de loi de finances de fin de gestion (4,7 milliards d'euros), qui s'accompagne d'une révision à la baisse de 16,1 milliards d'euros des autres ressources de trésorerie (essentiellement au titre des décotes nettes des primes à l'émission supérieures à la prévision initiale⁽¹⁾), est principalement financée par un recours accru à l'endettement de court terme (+ 16,7 milliards d'euros) et dans une moindre mesure par une mobilisation plus forte que prévu de la trésorerie de l'État (+ 4,1 milliards d'euros).

(1) L'amodrissement des autres ressources de trésorerie, lesquelles sont constituées des suppléments d'indexation perçus à l'émission et payés sur rachats et des primes et décotes à l'émission et aux rachats, par rapport à la loi de finances initiale s'explique par des décotes, nettes des primes, à l'émission, d'un montant de 17,7 milliards d'euros, partiellement compensées par les suppléments d'indexation perçus sur rachats, d'un montant de 1,6 milliard d'euros.

Ces ressources permettent de financer l'augmentation du déficit de l'État pour 2022, sans que le programme de financement de la dette à moyen et long terme soit modifié (260 milliards d'euros).

Il est précisé, au 2° du II de l'article, que le plafond de la variation nette de la dette négociable de l'État reste inchangé par rapport à la loi de finances initiale (125,5 milliards d'euros).

V. LE PLAFOND D'AUTORISATION DES EMPLOIS RÉMUNÉRÉS PAR L'ÉTAT

En application de l'article 35 de la LOLF, la première partie de la loi de finances de fin de gestion fixe un plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État. Les emplois sont exprimés en « équivalents temps plein travaillé » (ETPT), notion qui permet de comptabiliser les agents *au prorata* de leur période de présence et de leur quotité de travail par rapport à un temps plein.

À la différence des plafonds de dépenses qui sont ventilés entre le budget général, chaque budget annexe et chaque catégorie de comptes spéciaux, ce plafond recouvre l'ensemble des emplois rémunérés par l'État.

Le III de l'article, portant à 1 961 289 ETPT ce plafond qui avait été fixé par la loi de finances initiale à 1 961 094 ETPT, le relève de 195 ETPT.

*

* *

SECONDE PARTIE : MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DES DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2023 – CRÉDITS DES MISSIONS

I – AUTORISATION DES CRÉDITS DES MISSIONS

Article 5 et état B

Budget général : ouvertures et annulations de crédits

Résumé du dispositif et effets principaux

Le présent article ajuste les crédits initiaux du budget général de l'État pour tenir compte de la gestion 2023. Il procède à des ouvertures de crédits d'un montant total de 23 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 21,5 milliards d'euros en crédits de paiement (CP), tout en annulant 5,2 milliards d'euros d'AE et de CP.

Hors remboursements et dégrèvements, les ouvertures nettes des annulations de crédits s'établissent à 5,3 milliards d'euros en AE et 3,8 milliards d'euros en CP.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission des finances a adopté cet article, modifié par plusieurs amendements visant :

– à abonder de 200 millions d'euros en AE et CP le fonds de soutien à l'Ukraine permettant à l'armée ukrainienne d'acquérir des équipements auprès des industriels français (amendements identiques n° CF81 de M. Jean-Charles Larssonneur et plusieurs de ses collègues et CF98 de Mme Anne Genetet et plusieurs de ses collègues) ;

– à ouvrir 8 millions d'euros en AE et CP en faveur d'une dotation aux communes et à leurs groupements afin de leur permettre de financer la reconduction de la prime exceptionnelle destinée aux personnels des centres municipaux de santé n'ayant pas bénéficié des mesures du Ségur de la santé (amendement n° CF124 de M. Éric Coquerel, président de la commission des finances). Cette dotation exceptionnelle, votée pour la première fois en loi du 1^{er} décembre 2022 de finances rectificative pour 2022, a vu ses modalités précisées par le décret n° 2023-860 du 6 septembre 2023.

Le présent article a pour objet d'ouvrir et d'annuler des crédits sur le budget général, selon la répartition donnée à l'état B annexé au présent projet de loi de finances de fin de gestion.

OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS DU BUDGET GÉNÉRAL

(en euros)

Mouvements	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Ouvertures	23 037 856 852	21 499 589 950
Annulations	5 247 732 641	5 231 300 950
Solde	+ 17 790 124 211	+ 16 268 289 000

Source : présent projet de loi de finances de fin de gestion.

Sur les trente-trois missions que comporte la maquette budgétaire de la loi de finances initiale (LFI) pour 2023 ⁽¹⁾, treize missions font l'objet d'une ouverture nette de crédits de paiement, dix-sept missions donnent lieu à des annulations nettes, une fait l'objet de mouvements neutres en crédits de paiement et deux ne sont pas concernées par le texte (*Plan de relance* et *Pouvoirs publics*). Le tableau suivant récapitule les mouvements de crédits par mission dans l'ordre décroissant du solde des crédits de paiement.

(1) Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

**OUVERTURES ET ANNULATIONS PAR MISSION DU BUDGET GÉNÉRAL
INSCRITES DANS LE PRÉSENT PROJET DE LOI DE FINANCES DE FIN DE GESTION
(PAR ORDRE DÉCROISSANT DU SOLDE DES CRÉDITS DE PAIEMENT)**

(en millions d'euros)

Mission	Ouvertures		Annulations		Solde		Évolution PLFFG / LFI 2023 (en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Remboursements et dégrèvements	12 504	12 504	0	0	+ 12 504	+ 12 504	+ 9,5	+ 9,5
Engagements financiers de l'État	3 829	3 829	509	528	+ 3 320	+ 3 301	+ 6,2	+ 5,5
Défense	2 515	2 175	105	65	+ 2 410	+ 2 110	+ 3,9	+ 4,0
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	912	831	6	13	+ 906	+ 819	+ 23,3	+ 21,2
Solidarité, insertion et égalité des chances	461	461	15	21	+ 446	+ 440	+ 1,5	+ 1,5
Outre-mer	409	433	0	13	+ 409	+ 420	+ 15,1	+ 16,5
Immigration, asile et intégration	339	339	19	51	+ 320	+ 288	+ 12,0	+ 14,4
Santé	190	190	76	77	+ 114	+ 113	+ 3,4	+ 3,4
Sécurités	0	85	218	10	- 218	+ 75	- 0,9	+ 0,3
Cohésion des territoires	212	212	128	138	+ 84	+ 74	+ 0,5	+ 0,4
Administration générale et territoriale de l'État	15	15	6	10	+ 9	+ 5	+ 0,2	+ 0,1
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	14	14	10	10	+ 4	+ 4	+ 0,2	+ 0,2
Médias, livre et industries culturelles	1	6	3	4	- 2	+ 2	- 0,2	+ 0,3
Investir pour la France de 2030	9	9	9	9	0	0	+ 0,0	+ 0,0
Enseignement scolaire	60	83	93	84	- 33	- 1	- 0,0	- 0,0
Culture	29	28	13	30	+ 16	- 2	+ 0,4	- 0,0
Conseil et contrôle de l'État	0	0	22	11	- 22	- 11	- 2,4	- 1,4
Transformation et fonction publiques	29	0	24	15	+ 5	- 15	+ 0,6	- 1,3
Relations avec les collectivités territoriales	64	38	64	61	0	- 23	+ 0,0	- 0,5
Direction de l'action du Gouvernement	0	0	48	26	- 48	- 26	- 5,1	- 2,8
Sport, jeunesse et vie associative	48	48	80	90	- 32	- 42	- 2,1	- 2,3
Justice	0	0	179	71	- 179	- 71	- 1,4	- 0,6
Gestion des finances publiques	1	0	64	82	- 63	- 82	- 0,6	- 0,8
Action extérieure de l'État	0	0	73	83	- 73	- 83	- 2,3	- 2,6
Crédits non répartis	100	100	350	200	- 250	- 100	- 17,2	- 8,7
Régimes sociaux et de retraite	2	2	189	189	- 187	- 187	- 3,0	- 3,0
Aide publique au développement	0	77	505	290	- 505	- 213	- 6,3	- 3,6
Recherche et enseignement supérieur	0	0	423	384	- 423	- 384	- 1,4	- 1,2
Économie	0	0	330	441	- 330	- 441	- 4,4	- 5,6
Travail et emploi	1 252	0	775	897	+ 477	- 897	+ 2,4	- 4,3
Écologie, développement et mobilité durables	41	20	910	1 328	- 869	- 1 308	- 2,2	- 3,5
Total	23 038	21 500	5 248	5 231	+ 17 790	+ 16 268	+ 3,1	+ 2,8
Total hors Remboursements et dégrèvements	10 533	8 995	5 248	5 231	+ 5 286	+ 3 764	+ 1,2	+ 0,8

Source : commission des finances d'après le présent projet de loi de finances de fin de gestion.

A. LES MISSIONS BÉNÉFICIAINT D'OUVERTURES NETTES DE CRÉDITS

Le solde des ouvertures et des annulations de crédits de paiement est positif pour 13 missions qui représentent des moyens supplémentaires de 20,2 milliards d'euros en AE et CP.

1. La mission *Remboursements et dégrèvements* (+ 12,5 milliards d'euros en AE et en CP)

Des ouvertures seraient effectuées sur la mission *Remboursements et dégrèvements* à hauteur de 12,5 milliards d'euros en AE et en CP. Ces ouvertures présentent toutefois un effet neutre du point de vue du déficit budgétaire, comme le précise l'exposé général du présent rapport (cf. *supra*).

● Le programme 200 *Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État* bénéficierait d'un abondement de 12,49 milliards d'euros en AE et CP, principalement en raison de deux effets :

– la hausse des versements de crédits de taxe sur la valeur ajoutée (+ 8,8 milliards d'euros) qui résulte du dynamisme des demandes de remboursement adressées à l'administration fiscale par les entreprises, notamment dans un contexte inflationniste qui tend à accroître le coût de leurs consommations intermédiaires et donc le montant de TVA déductible ;

– l'augmentation des restitutions d'excédents d'impôt sur les sociétés (+ 3,2 milliards d'euros) du fait de la faible évolution du total des bénéficiaires fiscaux et de leur forte dispersion ⁽¹⁾, ce qui induit d'importants remboursements de trop-versés d'IS.

● Le programme 201 *Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux* se verrait doté de 15 millions d'euros supplémentaires en AE et CP du fait de la réévaluation, à la hausse, des restitutions de taxe d'habitation et de taxes foncières et, à la baisse, de celles ayant trait à la contribution économique territoriale ainsi que des admissions en non-valeur, toutes impositions locales confondues.

(1) La dispersion accrue des bénéficiaires fiscaux des entreprises contribue à la fois à la hausse du solde payé (au titre de celles dont les bénéficiaires fiscaux sont importants) et à des remboursements plus élevés (au titre de celles dont les bénéficiaires fiscaux sont plus faibles).

2. La mission *Engagements financiers de l'État* (+ 3,3 milliards d'euros en AE et en CP)

La mission *Engagements financiers de l'État* connaîtrait des **ouvertures nettes des annulations de crédits à hauteur de 3,32 milliards d'euros en AE et 3,30 milliards d'euros en CP.**

- Le **programme 117 *Charge de la dette et trésorerie de l'État***, doté de crédits évaluatifs, serait abondé de **3,83 milliards d'euros supplémentaires** en AE/CP, afin de faire face à une **révision à la hausse de la charge de la dette de l'État en 2023, à hauteur de + 4,7 milliards d'euros**. Cette hausse, partiellement compensée par l'**amélioration du solde de trésorerie de l'État** ⁽¹⁾ **par rapport aux prévisions initiale (+ 925 millions d'euros)**, résulterait, d'une part, de taux d'intérêt de court terme plus élevés qu'anticipé et, d'autre part, de l'inflation plus soutenue que prévu. Malgré le recours plus important qu'escompté aux emprunts de court terme en raison de la réévaluation du besoin de financement de l'État (à 309,6 milliards d'euros contre 304,9 milliards anticipés en loi de finances initiale pour 2023), l'effet volume ne contribuerait que pour une faible part dans la hausse de la charge de la dette.

- Le **programme 114 *Appels en garantie de l'État***, dont les crédits sont aussi évaluatifs, connaîtrait des **annulations à hauteur de 490,9 millions d'euros** en AE et en CP, du fait d'appels en garantie inférieurs à ceux initialement prévus. Ces moindres dépenses concernent essentiellement les dispositifs de garantie institués en réponse à la crise sanitaire ⁽²⁾, dont la sinistralité s'est avérée inférieure aux anticipations chaque année depuis leur création.

- Les **programmes 336 *Dotation du Mécanisme européen de stabilité* et 344 *Fonds de soutien relatif aux prêts et contrats financiers structurés à risque*** donneraient également lieu à des **annulations à hauteur de 18,3 millions d'euros en AE et 37,2 millions d'euros en CP** en raison, pour le premier, du montant inférieur aux crédits ouverts en loi de finances initiale de la rétrocession d'intérêts perçus par la Banque de France sur des sommes placées auprès d'elle en 2022 à des taux négatifs par le Mécanisme européen de stabilité (MES) et, pour le second, d'une moindre incertitude pesant sur la fin de gestion en l'absence d'aléa majeur sur les marchés financiers.

(1) Le solde de la trésorerie correspond à la différence entre la rémunération reçue au titre des placements et celle versée pour certains fonds déposés au Trésor. Depuis plusieurs années, la trésorerie est porteuse d'une charge structurelle en raison de la rémunération des fonds non consommables destinés au financement des investissements d'avenir. Le solde serait cependant positif de 57 millions d'euros en 2023 en raison d'une évolution en cours d'année des règles de rémunération des disponibilités.

(2) Ces annulations concernent : le fonds pan-européen de garantie géré par la Banque européenne d'investissement (à hauteur de 277 millions d'euros), le fonds de garantie aux contrats de fourniture d'énergie créé par la loi de finances initiale pour 2023 (95 millions d'euros), les prêts garantis par l'État (PGE ; à hauteur de 75 millions d'euros, soit moins de 5 % de la dotation budgétaire initiale pour couvrir la sinistralité) et divers autres dispositifs (44 millions d'euros).

3. La mission *Défense* (+ 2,4 milliards d'euros en AE et + 2,1 milliards d'euros en CP)

Des ouvertures nettes des annulations de crédits seraient effectuées sur la mission *Défense* à hauteur de 2,41 milliards d'euros en AE et 2,11 milliards d'euros en CP.

● Le programme 178 *Préparation et emploi des forces* bénéficierait d'un abondement de 1 565,3 millions d'euros en AE et de 1 544 millions d'euros en CP en raison de plusieurs effets :

– la montée en puissance de la loi de programmation militaire (LPM) ⁽¹⁾ : les crédits supplémentaires permettraient d'assurer la transition vers les objectifs plus ambitieux de la LPM pour les années 2024 à 2030 en matière d'activité et de maintien en condition opérationnelle ;

– les surcoûts 2023 au titre des opérations extérieures et des missions intérieures (OPEX-MISSINT). Ces crédits supplémentaires intègrent la réorganisation en cours sur le théâtre africain ainsi que l'augmentation de la subvention due à la Facilité européenne pour la paix au titre de la mission d'assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine ;

– des déploiements sur le front oriental de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), notamment dans le cadre des missions Lynx en Estonie et Aigle en Roumanie ;

– de la hausse du coût des carburants opérationnels, en application de l'article 5 de la LPM 2019-2025 ⁽²⁾, qui prévoit qu'« en cas de hausse du prix constaté des carburants opérationnels, la mission *Défense* bénéficie de mesures financières de gestion et, si la hausse est durable, des crédits supplémentaires seront ouverts en construction budgétaire, pour couvrir les volumes nécessaires à la préparation et à l'activité opérationnelle des forces ».

● Le programme 212 *Soutien de la politique de la défense* bénéficierait d'une ouverture de crédits à hauteur de 60 millions d'euros en CP, afin de limiter le montant de report de charges (*cf. infra*), et connaîtrait une annulation de crédits à hauteur de 40 millions d'euros en AE au titre de la réserve de précaution.

● Le programme 146 *Équipement des forces* bénéficierait d'un abondement supplémentaire de 949,2 millions d'euros en AE et 571 millions d'euros en CP. Ces crédits permettraient de couvrir :

(1) Loi n° 2023-703 du 1^{er} août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense.

(2) Loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense.

– l’anticipation en 2023 de commandes et de paiements d’**équipements et de matériels correspondant à des besoins prévus en 2024 et 2025**, afin d’accélérer la montée en puissance de la LPM 2024-2030 ;

– les **surcoûts liés à l’effort de soutien à l’Ukraine** qui, en application de l’article 4 de la LPM 2024-2030, ne sont pas inclus dans la trajectoire financière de cette loi ;

– la réduction du niveau du report de charges de 2023 sur 2024.

Le report de charges de la mission est prévu à hauteur de 4,7 milliards d’euros fin 2023, soit environ 15,3 % des crédits de paiement hors dépenses de personnel inscrites dans la loi de finances initiale. Il remonte donc après plusieurs années de diminution qui avaient permis de le limiter à 13,7 % fin 2022. Le report de charges constitue un outil contracyclique utile pour limiter les décalages d’opérations dans un contexte macro-économique défavorable, à condition d’être utilisé dans une proportion soutenable.

• Des annulations de crédits au titre de mouvements de fin de gestion seraient effectuées sur le programme 144 *Environnement et prospective de la politique de défense*, à hauteur de 64,5 millions d’euros en AE et 65 millions d’euros en CP.

4. La mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* (+ 906,1 millions d’euros en AE et + 818,7 millions d’euros en CP)

Une ouverture, nette des annulations, de 906,1 millions d’euros en AE et 818,7 millions d’euros en CP est prévue sur la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*.

• Au bénéfice du **programme 149 *Compétitivité et durabilité de l’agriculture, de l’agroalimentaire et de la forêt*** seraient ouverts **617,2 millions d’euros en AE et 549,5 millions d’euros en CP**, portant exclusivement sur des dépenses autres que de personnel (hors titre 2) et permettant de financer :

– le volet économique des réponses aux épisodes d’influenza aviaire hautement pathogène (IAHP), couvrant des frais de contrôles vétérinaires, d’abattage de volailles et de dédommagements des professionnels concernés ;

– un soutien à la filière viticole ;

– deux aides d’urgence au profit des agriculteurs produisant selon le mode biologique.

• Le **programme 206 *Sécurité et qualité sanitaires de l’alimentation*** se verrait ouvrir 289,2 millions d’euros en AE et 275,8 millions d’euros en CP, une part essentielle de ces sommes (97,8 % en AE et 94,9 % en CP) concernant :

– pour 148,8 millions d’euros en AE et 154,6 millions d’euros en CP, les indemnités sanitaires liées à l’IAHP ;

– pour 95,6 millions d’euros en AE et en CP, le plan de vaccination des canards d’élevage, engagé au début de l’automne 2023 ;

– pour 38,4 millions d’euros en AE et 11,5 millions d’euros en CP, la police des aliments, unifiée au sein de la direction générale de l’alimentation (DGAL) alors qu’elle était auparavant partagée avec la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

• Sur le **programme 215 Conduite et pilotage des politiques de l’agriculture**, seraient annulés 6,3 millions d’euros en AE et 12,6 millions d’euros en CP, imputés à la fois sur la réserve de précaution et sur des sous-consommations, notamment expliquées par le retard de certains chantiers informatiques.

• Enfin, concernant le **programme 381 Allègements du coût du travail en agriculture**, est sollicité un abondement de 6 millions d’euros en AE et en CP, intégralement hors titre 2, afin d’ajuster le calcul de la compensation à la Mutualité sociale agricole (MSA) et à d’autres organismes de l’exonération dégressive de la part patronale des cotisations sociales prévue à l’article L. 741-16 du code rural et de la pêche maritime pour l’embauche de travailleurs occasionnels et demandeurs d’emploi (TO-DE).

5. La mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* (+ 446 millions d’euros en AE et + 439,7 millions d’euros en CP)

Des ouvertures nettes des annulations de crédits seraient effectuées sur la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* à hauteur de 446 millions d’euros en AE et 439,7 millions d’euros en CP.

• Le **programme 304 Inclusion sociale et protection des personnes** bénéficierait d’un **abondement de 330,9 millions d’euros** en AE et en CP en raison de deux effets :

– des dépenses de prime d’activité plus importantes que prévu. Le montant ouvert en loi de finances initiale pour 2023 au titre de la prime d’activité s’élève à 10 388 millions d’euros alors que, selon les dernières prévisions de la caisse nationale d’allocations familiales (CNAF), la prévision d’exécution actualisée s’établit à 10 707 millions d’euros ;

– des dépenses liées au revenu de solidarité active (RSA) recentralisé ⁽¹⁾ supérieures de 43 millions d’euros au montant initialement anticipé (soit + 2,8 %), en raison d’une amélioration moins marquée que prévu de la situation de l’emploi dans les départements concernés. L’enveloppe dédiée en loi de finances initiale

(1) Sont concernés par la recentralisation du financement du RSA la Guyane et Mayotte (depuis 2019), la Réunion (depuis 2020), les Pyrénées-Orientales et la Seine-Saint-Denis (depuis 2022) ainsi que l’Ariège (depuis 2023).

pour 2023 au financement de l'expérimentation de recentralisation du RSA en France métropolitaine et outre-mer était de 1 558,4 millions d'euros. Pour mémoire le total des crédits prévus en PLF 2024 au titre du RSA recentralisé s'élève à 1 558,9 millions d'euros, en légère diminution par rapport à la prévision révisée pour 2023.

• Le **programme 157 *Handicap et dépendance*** bénéficierait d'un **abondement de 130,2 millions d'euros en AE et de 129,8 millions d'euros en CP** permettant de financer des dépenses relatives à l'allocation aux adultes handicapés plus élevées que prévu.

Dans sa dernière note de prévision datant de mai 2023, la CNAF estimait la dépense d'AAH pour 2023 à hauteur de 1 266 millions d'euros (en hausse de 6,6 % par rapport à 2022). Cette évolution s'expliquerait par la déconjugalisation du mode de calcul de l'allocation ainsi que par la hausse très prononcée du nombre de bénéficiaires.

• Des annulations de crédits au titre de mouvements de fin de gestion seraient effectuées sur le programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales* à hauteur de 15,1 millions d'euros en AE et 21,1 millions d'euros en CP.

6. La mission *Outre-mer* (+ 409,2 millions d'euros en AE et + 420 millions d'euros en CP)

Des ouvertures nettes de crédits seraient effectuées sur la mission *Outre-mer* à hauteur de 409,2 millions d'euros en AE et 420 millions d'euros en CP.

• Pour le **programme 138 *Emploi outre-mer***, le Gouvernement demande l'**ouvert de 409,2 millions d'euros en AE et 433,4 millions d'euros en CP** afin de faire face à la hausse du montant des compensations des exonérations de cotisations sociales patronales outre-mer. La consommation des crédits de l'action 01 *Soutien aux entreprises* est en effet supérieure aux prévisions de l'Urssaf Caisse nationale (anciennement Agence centrale des caisses de sécurité sociale – Acooss) pour 2023, en raison d'une activité économique plus dynamique qu'anticipé.

• Des annulations de crédits au titre de mouvements de fin de gestion seraient effectuées sur le programme 123 *Conditions de vie outre-mer* à hauteur de 13,3 millions d'euros en CP.

7. La mission *Immigration, asile et intégration* (+ 320,2 millions d'euros en AE et + 288,5 millions d'euros en CP)

Des ouvertures nettes des annulations de crédits seraient effectuées sur la mission *Immigration, asile et intégration* à hauteur de 320,2 millions d'euros en AE et 288,5 millions d'euros en CP.

- Le **programme 303 *Immigration et asile*** bénéficierait d'un **abondement de 339 millions d'euros en AE et CP**. Ces crédits financeraient la prise en charge des frais d'hébergement et le versement de l'allocation pour demandeur d'asile aux bénéficiaires de la protection temporaire en provenance d'Ukraine et résidant en France. La loi de finances initiale pour 2023 n'avait pas prévu de crédits à cette fin et il était convenu que les besoins constatés soient satisfaits en gestion. Selon les informations publiées par l'Office français de l'immigration et de l'intégration, 71 855 personnes en provenance d'Ukraine bénéficient de l'allocation pour demandeur d'asile en septembre 2023, soit un nombre en retrait de 26,3 % par rapport à septembre 2022 (97 447).

- Le **programme 104 *Intégration et accès à la nationalité française*** serait **concerné par des annulations de crédits à hauteur de 18,8 millions d'euros en AE et de 50,5 millions d'euros en CP** en raison de l'annulation d'une partie des crédits mis en réserve ainsi que de moindres besoins constatés sur certains dispositifs. Les sous-consommations attendues concernent en particulier l'action 12 *Actions d'intégration des primo-arrivants*, qui finance le déploiement du programme « Accompagnement global et individualisé des réfugiés » (AGIR), et résulteraient de modalités de paiement conduisant en 2023 à de moindres versements que prévu.

8. La mission *Santé* (+ 113,7 millions d'euros en AE et + 113,5 millions d'euros en CP)

Des ouvertures nettes des annulations de crédits seraient effectuées sur la mission *Santé* à hauteur de 113,7 millions d'euros en AE et 113,5 millions d'euros en CP.

- Le **programme 379 *Compensation à la Sécurité sociale du coût des dons de vaccins à des pays tiers et reversement des recettes de la Facilité pour la Relance et la Résilience (FRR) européenne au titre du volet « Ségur investissement » du plan national de relance et de résilience (PNRR)*** bénéficierait d'une **ouverture de 190 millions d'euros en AE et en CP** au titre de la compensation à la sécurité sociale des dons de vaccins à des pays tiers dans le cadre de l'initiative multilatérale Covax et de dons bilatéraux directs.

Créé en septembre 2020, le mécanisme Covax est une initiative internationale prenant la forme d'un partenariat public-privé visant à assurer un accès équitable à la vaccination contre la covid-19. La LFI pour 2023 n'a prévu aucun crédit au titre des dons de vaccins.

Au 31 août 2023, 98 millions de doses avaient été données à des pays tiers pour une valorisation financière de 1 044 millions d'euros, dont plus de 10 millions de doses sur 2023 pour une valorisation financière de 196 millions d'euros.

- Une **annulation de 65,8 millions d'euros en et AE et CP** est proposée sur le **programme 183 Protection maladie** en raison de l'actualisation des prévisions sur les dépenses d'aide médicale de l'État (AME) de droit commun.

Les crédits ouverts en LFI pour 2023 au titre des dépenses d'AME de droit commun s'élèvent à 1 141 millions d'euros. L'évolution des sous-jacents de la prévision des dépenses d'AME (dépenses de soins de ville, dépenses de produits de santé et dépenses remboursées pour les prestations hospitalières) de droit commun a été surévaluée. Le renforcement du contrôle et de la lutte contre la fraude depuis 2020 ont également conduit à un ralentissement de la dépense d'AME. Pour l'année 2023, la prévision actualisée pour l'ensemble des dépenses d'AME de droit commun s'élève à 1 076 millions d'euros.

- Des annulations de crédits au titre de mouvements de fin de gestion seraient effectuées sur le programme 204 *Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins* à hauteur de 10,5 millions d'euros en AE et 10,7 millions d'euros en CP.

9. Cinq autres missions bénéficient d'ouvertures nettes de crédits pour des montants plus modestes

Cinq missions font l'objet d'ouvertures nettes de crédits inférieures à 100 millions d'euros, pour un solde positif total de 159,8 millions d'euros en CP.

- La mission *Sécurités* verrait ses AE baisser de **218,2 millions d'euros** tandis que ces CP augmenteraient de **75 millions d'euros nets**. Les ouvertures de crédits de paiement visent à financer un surcroît d'activité non anticipé des services de police et de gendarmerie nationales. Elles s'élèveraient à 45 millions d'euros au titre du programme 176 *Police nationale* et à 40 millions d'euros au titre du programme 152 *Gendarmerie nationale*. Les annulations d'AE sur ces deux programmes, qui s'élèvent au total à 208,2 millions d'euros, font suite à la reprogrammation en 2024 de marchés initialement prévus en 2023. Sont par ailleurs annulés 10 millions d'euros en AE et en CP sur le programme 161 *Sécurité civile* au titre de mouvements de fin de gestion.

- Des ouvertures nettes des annulations de crédits seraient effectuées sur la mission *Cohésion des territoires*, à hauteur de **83,7 millions d'euros en AE et 73,6 millions d'euros en CP**. Le programme 177 *Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables* se verrait doté de **212 millions d'euros supplémentaires en AE et CP**, afin de financer :

- le parc d'hébergement généraliste, à hauteur de 113 millions d'euros, dont 49 millions d'euros visant à le maintenir à 203 000 places (contre 195 000 places budgétées en loi de finances initiale pour 2023) et 64 millions d'euros pour compenser les effets de l'inflation sur les finances des structures d'hébergement ;

– l’ouverture de 1 000 nouvelles places dédiées à l’hébergement des femmes victimes de violences, conformément aux annonces par la Première ministre à la suite du « Grenelle » contre les violences conjugales, représentant un montant de 3,5 millions d’euros ;

– les opérations de desserrement ⁽¹⁾ en Île-de-France pour un montant de 39,8 millions d’euros ;

– les dispositifs de soutien aux personnes bénéficiaires de la protection temporaire en provenance d’Ukraine, notamment en soutien aux opérateurs assurant l’intermédiation locative, pour un montant de 55,7 millions d’euros.

Des annulations de crédits au titre de mouvements de fin de gestion seraient effectuées sur les cinq autres programmes de la mission à hauteur de 128,3 millions d’euros en AE et 138,5 millions d’euros en CP.

• Des ouvertures nettes des annulations de crédits seraient effectuées sur la mission *Administration générale et territoriale de l’État* à hauteur de 8,98 millions d’euros en AE et 5,48 millions d’euros en CP.

Le **programme 232 *Vie politique*** connaîtrait des annulations à hauteur de 6,02 millions d’euros en AE et 9,52 millions d’euros en CP. Une partie de ces crédits, initialement destinés à l’organisation des élections sénatoriales, des élections territoriales en Polynésie française ainsi que des élections législatives partielles en 2023 – mais aussi à couvrir les restes à payer des remboursements en lien avec les scrutins de la présidentielle et des législatives de 2022 – sont devenus sans objet, la prévision ayant été légèrement surévaluée.

Les programmes **354 *Administration territoriale de l’État*** et **216 *Conduite et pilotage des politiques de l’intérieur*** se verraient dotés respectivement de 5 et 10 millions d’euros supplémentaires en AE et en CP, au titre de mouvements de fin de gestion liés à un surcroît d’activité en cours d’année.

• Des ouvertures nettes des annulations de crédits seraient effectuées sur la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* à hauteur de 4,04 millions d’euros en AE et CP.

Le **programme 169 *Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant, mémoire et liens avec la Nation*** bénéficierait d’un abondement de **14 millions d’euros en AE et CP** en raison de la correction à la hausse de la revalorisation de la valeur du point de la pension militaire d’invalidité (PMI) au 1^{er} janvier 2023 par un arrêté du 24 mars 2023 (hausse de 0,25 % qui s’ajoute à celle de 3,59 % décidée en décembre 2022).

(1) Ces opérations visent à atténuer la saturation des structures d’accueil franciliennes, y compris en proposant une prise en charge dans des territoires sujets à une moindre tension.

Le **programme 158 *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale*** connaîtrait **des annulations de 9,96 millions d'euros en AE et en CP** du fait d'une réévaluation à la baisse des montants des dispositifs de réparation en faveur d'orphelins de déportés et de personnes spoliées sous l'Occupation. L'impact de la réduction naturelle du nombre de bénéficiaires est, en effet, difficile à évaluer avec précision en loi de finances.

De plus, l'indemnisation des confiscations en application des législations antisémites est particulièrement complexe à anticiper. La Commission d'indemnisation des victimes de spoliation (CIVS), placée auprès de la Première ministre, se base sur un coût moyen calculé par référence à l'ensemble des indemnités jusqu'à présent allouées. Or ce coût moyen traduit mal la grande diversité des patrimoines dépossédés et donc les disparités considérables entre les indemnités accordées. Enfin, il est difficile de déterminer la date à laquelle doit arriver à terme l'instruction de dossiers concernant des patrimoines importants, toujours pendante à la CIVS, ainsi que la date à laquelle les parts réservées vont être levées par les bénéficiaires.

● Sur le périmètre de la **mission *Médias, livre et industries culturelles***, une **annulation nette des ouvertures de crédits serait effectuée à hauteur de 1,6 million d'euros en AE et une ouverture nette des annulations serait effectuée à hauteur de 1,8 million d'euros en CP.**

Le **programme 180 *Presse et médias*** se verrait doté d'un montant complémentaire de **1,4 million d'euros en AE et 5,6 millions d'euros en CP** afin de financer l'aide exceptionnelle visant à compenser la hausse de certains coûts de production des publications imprimées des entreprises éditrices de presse particulièrement affectées par les conséquences économiques et financières de la guerre en Ukraine ⁽¹⁾ ainsi que l'aide au transport postal dont le coût a été rehaussé compte-tenu du niveau des volumes pris en charge par La Poste.

Des annulations de crédits au titre de mouvements de fin de gestion, à hauteur de 3 millions d'euros en AE et 3,8 millions d'euros en CP, sont proposées sur le programme 334 *Livre et industries culturelles*.

(1) Cf. décret n° 2023-331 du 3 mai 2023 instituant une aide exceptionnelle visant à compenser la hausse de certains coûts de production des publications imprimées des entreprises éditrices de presse particulièrement affectées par les conséquences économiques et financières de la guerre en Ukraine.

B. DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS SANS CONSÉQUENCE POUR UNE MISSION

Les mouvements opérés sur la mission *Investir pour la France de 2030* n'ont pas de conséquence sur le niveau total de ses crédits de paiement.

• **Des redéploiements de crédits seraient effectués au sein de la mission pour un montant de 9,1 millions d'euros** en AE et en CP, permettant de financer le programme « quartiers résilients » porté par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). Ces crédits, annulés sur le programme 421 *Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche*, seraient ainsi redéployés au profit du programme 422 *Valorisation de la recherche*.

Aucun mouvement n'est prévu dans le champ des autres programmes de la mission.

C. LES ANNULATIONS NETTES DE CRÉDITS

Des annulations nettes de crédits de paiement sont envisagées pour dix-sept missions, conduisant à des moindres dépenses de 3,9 milliards d'euros.

Pour cinq de ces missions, ces annulations relèvent exclusivement de la gestion habituelle qui consiste, après avoir constaté en fin d'année l'état du décaissement des crédits, à annuler la partie de la réserve qui n'aura pas été dégelée ou à annuler des crédits sous-exécutés. Le solde des missions concernées est de – 745 millions d'euros en AE et – 576 millions d'euros en CP.

La réserve de précaution

La réserve de précaution est un dispositif prévu par le 4° bis de l'article 51 et le III de l'article 14 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). Elle consiste à rendre indisponibles des crédits pour le responsable de programme. On parle de « gels » de crédits, voire de « surgels » lors de mises en réserve intervenues en cours de gestion après la mise en réserve initiale.

En 2017, le Gouvernement a entamé une démarche de sincérisation budgétaire qui est passée notamment par un abaissement de la mise en réserve de crédits, hors titre 2, de 8 à 3 % des crédits ouverts. Ce taux de 3 %, appliqué entre 2018 et 2022, avait pour objet de rendre à la réserve de précaution son rôle premier d'assurance contre les aléas de gestion. **En 2023**, en raison d'un contexte macroéconomique et international porteur de risques en gestion budgétaire, **le taux de mise en réserve moyen, hors titre 2, a été porté à 3,5 %**. Il sera rehaussé à 4 % au titre de l'exercice 2024.

Sans préjudice de ce niveau moyen de gel initial, hors dépenses de personnel, **le projet de loi de finances pour l'année 2020** ⁽¹⁾ **a introduit une méthode plus sophistiquée de calcul de la mise en réserve**, dont le principe a été reconduit depuis. Ainsi, un taux réduit de 0,5 % est appliqué à certaines dépenses particulièrement contraintes telles que les prestations sociales ⁽²⁾. Par ailleurs, en raison de leur nature, les crédits des programmes portant des crédits évaluatifs – notamment ceux relatifs à la charge de la dette – et ceux des missions *Crédits non répartis, Pouvoirs publics, Plan de relance et Investir pour la France de 2030* sont exclus de l'assiette initiale de mise en réserve ⁽³⁾. Pour conserver un taux moyen de 3,5 %, le taux de mise en réserve est porté à **5 % en 2023** (4 % entre 2018 et 2022) sur les programmes dont les dépenses hors titre 2 sont jugées plus modulables.

Les crédits de personnel font pour leur part l'objet d'une mise en réserve à hauteur de 0,5 %.

Les annulations qui sont justifiées par d'autres raisons sont commentées ci-après.

(1) *Projet de loi de finances pour 2020*, p. 23 ([lien](#)).

(2) *Cette réduction du taux concerne les programmes 109 Aide à l'accès au logement, 157 Handicap et dépendance et 304 Inclusion sociale et protection des personnes.*

(3) *En raison de la nature contrainte de leurs dépenses, les programmes 365 Renforcement des fonds propres de l'Agence française de développement, 369 Amortissement de la dette de l'État liée à la covid-19 et 379 Compensation à la sécurité sociale du coût des dons de vaccins à des pays tiers et reversement des recettes de la Facilité pour la Relance et la Résilience (FRR) européenne au titre du volet « Ségur investissement » du plan national de relance et de résilience (PNRR), dont les crédits sont limitatifs, sont également exemptés de mise en réserve.*

1. La mission *Écologie, développement et mobilité durables* (– 869 millions d’euros en AE et – 1 308 millions d’euros en CP)

Des annulations nettes de crédits seraient effectuées sur la mission *Écologie, développement et mobilité durables* à hauteur de 869 millions d’euros en AE et 1 308 millions d’euros en CP.

• Le **programme 174 *Énergie, climat et après-mines*** donnerait lieu à l’annulation de **780,27 millions d’euros en AE et 1 092,32 millions d’euros en CP**. Ces annulations concernent les crédits mis en réserve (0,5 milliard d’euros en AE et en CP) ainsi que ceux reportés de la gestion 2022 (0,3 milliard d’euros en AE et 0,6 milliard d’euros en CP).

Ces annulations résultent, d’une part, d’une consommation inférieure à la prévision initiale concernant la prime de transition énergétique **MaPrimeRénov’** (– 0,4 milliard d’euros en AE et – 1 milliard d’euros en CP) et l’indemnité carburant mise en place en 2023 (– 0,3 milliard d’euros en AE et en CP).

La sous-exécution constatée au titre de **MaPrimeRénov’** au regard des crédits ouverts par la loi de finances initiale pour 2023 s’expliquerait pour partie par un **recours moindre qu’anticipé au dispositif**, en raison notamment des effets de l’inflation sur le coût des rénovations énergétiques, de la hausse des taux de crédits immobiliers, d’une forme d’attentisme avant l’entrée en vigueur d’une réforme en 2024 augmentant les aides en faveur des rénovations globales et des ménages modestes, ainsi que du renforcement des contrôles pour lutter contre les fraudes.

Tous crédits confondus – comprenant ceux issus de la mission *Plan de relance* et ceux financés par la mobilisation de la trésorerie de l’Agence nationale de l’habitat (Anah) – la prévision d’exécution du dispositif **MaPrimeRénov’ pour 2023 s’élève à 2 milliards d’euros en CP** selon le Gouvernement et l’agence. Ce montant est nettement supérieur à celui décaissé en 2022, soit environ 1,6 milliard d’euros.

Ces sous-exécutions sont en partie compensées, d’autre part, par une consommation de crédits supérieure aux prévisions au titre du chèque énergie et des aides à l’acquisition de véhicules propres.

• Le **programme 205 *Affaires maritimes, pêche et aquaculture*** se verrait doté de **37 millions d’euros en AE et 16 millions d’euros en CP**. Ces crédits financeraient notamment la quatrième phase de l’aide à l’achat de carburant au bénéfice des pêcheurs, correspondant à sa prolongation jusqu’au 15 octobre 2023. Cette aide ayant été de nouveau prolongée jusqu’au 4 décembre 2023, les crédits afférents devront être ouverts au cours de l’examen du présent projet de loi de finances de fin de gestion. Les ouvertures sur le programme 205 financeraient par ailleurs la mise en œuvre en 2023 des mesures du plan d’action pour la protection des cétacés et les refus d’apurement sur le fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

● Le **programme 380 Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires** serait concerné par des annulations de **50 millions d'euros en CP**, du fait de décaissements inférieurs aux prévisions initiales pour 2023, cette année étant celle du lancement du dispositif.

● Le **programme 355 Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État**, doté de crédits évaluatifs, serait abondé de **4 millions d'euros supplémentaires** en AE et en CP en raison d'un ajustement technique de la charge de cette dette.

● Des annulations de crédits au titre de mouvements de fin de gestion seraient effectuées sur cinq autres programmes de la mission à hauteur de 129,9 millions d'euros en AE et 186 millions d'euros en CP.

2. La mission *Travail et emploi* (+ 476,8 millions d'euros en AE et – 897,4 millions d'euros en CP)

Des ouvertures nettes des annulations de crédits seraient effectuées sur la mission *Travail et emploi* à hauteur de **476,8 millions d'euros en AE**, tandis que **897,43 millions d'euros** seraient annulés en CP.

● Le **programme 103 Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi** connaîtrait des ouvertures d'un montant de 1 251,8 millions d'euros en AE et des annulations de 117,6 millions d'euros de CP, qui résultent notamment des mouvements suivants :

– l'ouverture de **1 443,7 millions d'euros en AE et 306,3 millions d'euros en CP au titre des dispositifs de primes en faveur de l'embauche d'alternants** ainsi que de 199,6 millions d'euros en AE et en CP au titre des exonérations de charges dans le champ de l'apprentissage. Le décalage observé entre les AE et les CP s'explique par le fait que les entrées en apprentissage donnent lieu à l'engagement du montant total de l'aide, alors que son versement effectif (en CP) est plus tardif et n'a lieu, le plus souvent, que l'année suivante ;

– l'ouverture de **268,9 millions d'euros en AE et en CP** afin de financer les compensations d'exonérations de cotisations sociales en faveur des **services à la personne**, compte tenu d'un recours plus élevé que prévu à ces services ;

– une sur-exécution estimée à 74,1 millions d'euros, et donc une ouverture d'un même montant en AE et en CP, au titre d'autres compensations d'exonérations de charges, principalement pour la déduction appliquée aux heures supplémentaires pour les entreprises employant entre 50 et 250 salariés ;

– un complément de subvention, à hauteur de 195 millions d'euros en AE et en CP, en faveur de l'Association pour la formation professionnelle des adultes (Afp) ;

– l’annulation de crédits mis en réserve, à hauteur de 935,5 millions d’euros en AE ainsi que pour un montant non précisé en CP, permettant toutefois d’aboutir à des annulations nettes de 117,8 millions d’euros.

• Le **programme 102 *Accès et retour à l’emploi*** connaîtrait des **annulations pour des montants de 753,2 millions d’euros en AE et 755,7 millions d’euros en CP**. Celles-ci, portant principalement sur les crédits mis en réserve, résulteraient notamment de la réforme de la facturation à l’Agence de services et de paiement (ASP) – la généralisation de la facturation à terme échu entraînant un décalage de paiements initialement prévus en 2023 à hauteur de 200 millions d’euros – ainsi que de la sous-exécution des dépenses relatives aux contrats d’engagement jeune (CEJ), à hauteur de 52 millions d’euros en AE et 84 millions d’euros en CP.

• Des annulations de crédits au titre de mouvements de fin de gestion seraient effectuées sur les deux autres programmes de la mission à hauteur de 21,9 millions d’euros en AE et 24 millions d’euros en CP.

3. La mission *Économie* (– 329,8 millions d’euros en AE et – 441,4 millions d’euros en CP)

Des annulations seraient effectuées sur la mission *Économie* à hauteur de 329,8 millions en AE et 441,4 millions d’euros en CP.

• Le **programme 134 *Développement des entreprises et régulations*** connaîtrait des annulations à hauteur de 321,3 millions d’euros en AE et 422,8 millions d’euros en CP, en raison :

– principalement, de **sous-exécutions attendues au titre du guichet d’aide aux entreprises très consommatrices d’énergie**. Ce dispositif, dont les crédits ont été abondés à hauteur de 4 milliards d’euros en loi de finances initiale pour 2023 et complétés par des reports de 2022 vers 2023 de 2,9 milliards d’euros en AE et 3,1 milliards d’euros en CP, n’a été que peu utilisé. Au 30 septembre 2023, moins de 700 millions d’euros en AE et CP avaient été consommés. Selon la direction générale du Trésor, l’abondement massif en crédits de ce dispositif a permis de rassurer les marchés, contribuant à ce que les entreprises n’aient eu que faiblement besoin d’y recourir. Il convient de noter que **4 milliards d’euros ont déjà été annulés à ce titre par décret en septembre 2023** ⁽¹⁾ (cf. exposé général *supra*) ;

– de sous-exécutions attendues au titre de la compensation carbone versée aux entreprises écono-intensives.

• Des annulations de crédits au titre de mouvements de fin de gestion seraient effectuées sur trois autres programmes de la mission à hauteur de 8,5 millions d’euros en AE et 18,6 millions d’euros en CP.

(1) Décret n° 2023-883 du 18 septembre 2023 portant annulation de crédits.

4. La mission *Aide publique au développement* (– 505,1 millions d’euros en AE et – 212,6 millions d’euros en CP)

Des annulations nettes des ouvertures de crédits seraient effectuées sur la mission *Aide publique au développement* à hauteur de 505,12 millions d’euros en AE, tandis que 212,65 millions d’euros seraient annulés en CP.

● Le programme 110 *Aide économique et financière au développement* se verrait doté de 76,85 millions supplémentaires en CP au titre d’un abondement exceptionnel du compte de réserve de l’Agence française de développement (AFD). Parallèlement, le programme connaîtrait des annulations à hauteur de 222,39 millions d’euros en AE au titre de mouvements de fin de gestion. Ce compte est dédié à l’indemnisation de l’AFD pour les pertes liées aux prêts souverains.

● Des annulations de crédits au titre de mouvements de fin de gestion seraient également effectuées sur le programme 209 *Solidarité à l’égard des pays en développement* à hauteur de 282,74 millions d’euros en AE et 289,5 millions d’euros en CP.

5. La mission *Régimes sociaux et de retraite* (– 186,7 millions d’euros en AE et en CP)

Des annulations nettes des ouvertures de crédits seraient effectuées sur la mission *Régimes sociaux et de retraite* à hauteur de 186,69 millions d’euros en AE et en CP.

L’enjeu des prévisions de dépense de la mission tient principalement à la robustesse des prévisions macro-économiques retenues et à la qualité des informations micro-économiques à la disposition des caisses de retraite concernées (comportements de départ à la retraite, niveau des rémunérations, etc.)

● Le **programme 195 *Régimes de retraite des mines, de la SEITA et divers*** bénéficierait d’un **abondement de 2,17 millions d’euros en AE et en CP** afin de couvrir des besoins supplémentaires liés au régime spécial de retraite de la Société d’exploitation industrielle des tabacs et des allumettes (SEITA). Ce régime, fermé en 1980, ne compte plus aucun actif et est entièrement équilibré par l’État.

● En parallèle, des **annulations de crédits** sont prévus pour le **programme 198 *Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres*** à hauteur de **188,87 millions d’euros en AE et en CP** afin de tenir compte de l’évolution des recettes et de dépenses, en particulier, du régime spécial de retraite des personnels de la Société nationale des chemins de fer français (SNCF).

6. La mission *Crédits non répartis* (– 250 millions d’euros en AE et – 100 millions d’euros en CP)

Des annulations nettes des ouvertures de crédits seraient effectuées sur la mission *Crédits non répartis* à hauteur de 250 millions d’euros en AE et 100 millions d’euros en CP.

● Le **programme 551 *Provision relative aux rémunérations publiques*** bénéficierait d’un **abondement de 100 millions d’euros en AE et en CP** afin de compléter le financement de la prime de pouvoir d’achat exceptionnelle pour certains agents publics créée par le décret n° 2023-702 du 31 juillet 2023.

Cette prime est versée en une seule fois par l’employeur public qui emploie et rémunère l’agent au 30 juin 2023. Pour en bénéficier, l’agent public doit avoir été nommé ou recruté par un employeur public à une date d’effet antérieure au 1^{er} janvier 2023 et avoir perçu une rémunération brute inférieure ou égale à 39 000 euros au titre de la période courant du 1^{er} juillet 2022 au 30 juin 2023.

● **350 millions d’euros en AE et 200 millions d’euros en CP seraient annulés sur le programme 552 *Dépenses accidentelles et imprévisibles***. Alors que 1 374 millions d’euros en AE et 1 074 millions d’euros en CP avaient été ouverts sur ce programme en loi de finances initiale au titre d’aléas susceptibles d’intervenir au regard du contexte socio-économique international, la moindre incertitude pesant sur la fin de gestion explique le montant des annulations proposées.

7. La mission *Gestion des finances publiques* (– 62,7 millions d’euros en AE et – 82,1 millions d’euros en CP)

Des annulations nettes des ouvertures seraient effectuées sur la mission *Gestion des finances publiques* à hauteur de 62,7 millions d’euros en AE et 82,1 millions d’euros en CP.

● Une annulation de 21,4 millions d’euros en AE et de 18 millions d’euros en CP interviendrait sur une partie des crédits initialement mis en réserve sur le **programme 218 *Conduite et pilotage des politiques économiques et financières***. Cette annulation est principalement liée à des économies sur les dépenses de fluides, au déport de travaux d’entretien lourd et d’aménagement immobilier ainsi qu’à la sous-exécution des crédits du fonds d’innovation en matière d’achats publics de la direction des achats de l’État (DAE).

● Le **programme 302 *Facilitation et sécurisation des échanges*** se verrait doté de 1,4 million d’euros supplémentaires en AE afin de couvrir des contentieux non prévus en programmation. Une annulation de crédits de paiement au titre de mouvements de fin de gestion serait effectuée à hauteur de 19,4 millions d’euros.

- Une annulation de 42,8 millions d’euros en AE et 44,7 millions d’euros en CP, portant sur la réserve de précaution, interviendrait sur le **programme 156 Gestion fiscale et financière de l’État et du secteur public local** en raison de la sous-exécution des dépenses informatiques initialement prévues.

8. La mission *Sport, jeunesse et vie associative* (– 32,2 millions en AE et – 42,1 millions d’euros en CP)

Des annulations nettes des ouvertures seraient effectuées sur la mission *Sport, jeunesse et vie associative* à hauteur de 32,2 millions en AE et 42,1 millions d’euros en CP.

- Des annulations seraient effectuées sur le **programme 163 Jeunesse et vie associative** à hauteur de 53,5 millions d’euros en AE et 57,5 millions d’euros en CP, du fait de la sous-exécution des crédits du Service national universel (SNU). Environ 39 000 jeunes ont participé au SNU en 2023, alors que la cible fixée en loi de finances initiale pour 2023 était de 64 000 jeunes. Le budget initial de ce dispositif était de 140 millions d’euros.

- Des ouvertures seraient effectuées sur le **programme 350 Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024** à hauteur de 48 millions d’euros en AE et en CP, compte tenu de besoins complémentaires du Comité d’organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 (COJOP) et de la Société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO).

La révision budgétaire annuelle du COJOP conduite à la fin de l’année 2022 a en effet révélé de nouveaux besoins pour la préparation des jeux Paralympiques. Trois des quatre financeurs publics du COJOP (État, ville de Paris et région Île-de-France) voient ainsi leur contribution augmenter. Celle de l’État passerait de 80 millions à 124,5 millions d’euros, d’où une ouverture de 44,5 millions d’euros à ce titre par le présent projet de loi de finances de fin de gestion.

- Des annulations seraient effectuées sur le **programme 219 Sport** à hauteur de 26,7 millions d’euros en AE et 32,6 millions d’euros en CP. Elles correspondent à l’annulation de la réserve de précaution.

9. La mission *Relations avec les collectivités territoriales* (– 23 millions d’euros en CP)

Des annulations nettes des ouvertures de crédits seraient effectuées sur la mission *Relations avec les collectivités territoriales* à hauteur de 23 millions d’euros en CP, le solde des ouvertures et annulations d’AE étant nul.

- Le **programme 119 Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements** connaît des **annulations de 64 millions d’euros en AE et de 61 millions d’euros en CP** correspondant à une partie des crédits de la réserve de précaution. Ces annulations permettent de compenser l’abondement de crédits au sein du programme 122.

- **Le programme 122 *Concours spécifiques et administration*** se verrait ainsi doté de **64 millions d’euros en AE et de 38 millions d’euros en CP** pour financer le fonds d’accompagnement des collectivités pour la réparation des dégâts et dommages contre les biens des collectivités résultant des violences urbaines survenues du 27 juin au 5 juillet 2023.

Complété par le redéploiement de crédits mis en réserve, ce « fonds violences urbaines » serait doté de 100 millions d’euros au total, conformément aux engagements pris par la Première ministre le 26 octobre 2023. Cette aide est fournie en complément des éventuelles indemnisations des assurances.

10. La mission *Transformation et fonction publiques* (+ 5 millions d’euros en AE et – 15 millions d’euros en CP)

Des ouvertures nettes des annulations de crédits seraient effectuées sur la mission *Transformation et fonction publiques* à hauteur de 4,98 millions d’euros en AE, tandis que 15,0 millions d’euros seraient annulés en CP.

- **Le programme 348 *Performance et résilience des bâtiments de l’État*** bénéficierait d’un **abondement de 29 millions d’euros en AE** afin de financer une opération d’acquisition immobilière. Depuis le lancement du plan de rénovation des cités administratives en 2018, des acquisitions d’emprises déjà construites ou d’emprises foncières sur lesquelles des opérations de construction sont en cours sont réalisées.

- **15,32 millions d’euros en AE seraient annulés sur le programme 349 *Transformation publique*.** Cette annulation est justifiée par les retards de consommation de projets déjà lauréats du fonds pour la transformation de l’action publique (FTAP). Au 30 juin 2023, les taux d’exécution de la prévision annuelle pour le FTAP étaient de 38 % en AE et 39 % en CP. Les crédits ainsi annulés seront mobilisés au bénéfice de la démarche « État exemplaire » en matière de transition écologique, visant à réduire la consommation énergétique du parc immobilier de l’État.

- Des annulations de crédits au titre de mouvements de fin de gestion seraient effectuées sur les programmes 352 *Innovation et transformation numériques* et 148 *Fonction publique*, à hauteur respectivement de 456 000 euros en AE et en CP et de 8,25 millions d’euros en AE et 14,55 millions d’euros en CP.

11. La mission *Culture* (+ 15,6 millions d’euros en AE et – 1,8 million d’euros en CP)

La mission *Culture* est affectée de manière différente en AE et en CP par le projet de loi de finances de fin de gestion. Si des ouvertures nettes des annulations de crédits seraient effectuées en AE à hauteur de 15,6 millions d’euros, des annulations de crédits sont prévues en CP à hauteur de – 1,8 million d’euros.

• Les programmes **131 *Création*** et **175 *Patrimoines*** connaîtraient une **baisse de leurs crédits** pour un montant cumulé représentant **13,5 millions d’euros en AE et 29,8 millions d’euros en CP**, au titre de l’annulation de crédits mis en réserve.

• Les programmes **224 *Soutien aux politiques du ministère de la culture*** et **361 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*** bénéficieraient d’un **abondement de crédits** pour un montant cumulé représentant **29,1 millions d’euros en AE et 28,1 millions d’euros en CP** :

– le programme 224 bénéficierait d’une ouverture de 3 millions d’euros en AE et de 2 millions d’euros en CP destinée à financer la contribution de la France à l’Alliance internationale pour la protection du patrimoine dans les zones en conflit (ALIPH), l’organisation des états généraux de l’information et divers surcoûts immobilier ;

– le programme 361 bénéficierait d’une ouverture de crédits de 26,1 millions d’euros en AE et en CP destinée à répondre à une consommation des crédits dédiés au pass Culture supérieure aux prévisions. Les premiers pass Culture, utilisables pendant 24 mois, s’approchent en effet de leur terme en 2023, ce qui s’est traduit par une accélération du rythme d’achat de biens culturels.

12. La mission *Enseignement scolaire* (– 33,1 millions d’euros en AE et – 1,2 million d’euros en CP)

Des annulations nettes des ouvertures de crédits seraient effectuées sur la mission *Enseignement scolaire* à hauteur de – 33,1 millions d’euros en AE et – 1,2 million d’euros en CP.

• Le programme **230 *Vie de l’élève*** fait l’objet d’un **abondement de 60 millions d’euros en AE et de 82,69 millions d’euros en CP** permettant de financer notamment les mesures du « rendez-vous salarial 2023 » pour les assistants d’éducation et les accompagnants d’élèves en situation de handicap rémunérés sur le « hors titre 2 ». Ces mesures comprennent l’augmentation du point d’indice de la fonction publique de 1,5 % à compter du 1^{er} juillet 2023 ainsi que le versement de la prime de pouvoir d’achat exceptionnelle attribuée sous conditions de revenus.

• Ces ouvertures seraient compensées par des **annulations de crédits au titre de mouvements de fin de gestion** sur les cinq autres programmes de la mission, liées pour l’essentiel à l’annulation de crédits mis en réserve, à hauteur de 93,1 millions d’euros en AE et 83,9 millions d’euros en CP.

*

* *

Article 6 et état C

Budgets annexes : ouverture et annulation de crédits

Résumé du dispositif et effets principaux

L'article 6 procède à des annulations de crédits sur les deux budgets annexes, selon les modalités présentées à l'état C annexé au projet de loi de finances de fin de gestion, d'un montant global de 6,4 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 14,6 millions d'euros en crédits de paiement (CP).

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification.

Au titre des budgets annexes, il est proposé d'annuler 6,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 14,6 millions d'euros en crédits de paiement.

• **Le budget annexe *Contrôle et exploitation aériens*** verrait ses crédits diminuer de 4,5 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 12,7 millions en crédits de paiement (CP), dont 2 millions d'euros en AE et CP du fait d'une diminution des dépenses de personnel, cependant que le montant de ses recettes – constituées des redevances de navigation aérienne, des redevances de surveillance et de certification et du tarif de l'aviation civile – serait, dans le contexte d'une reprise dynamique du transport aérien à la suite de la crise sanitaire, rehaussé de 70,9 millions d'euros, révision à laquelle contribuent en premier la contribution applicable à l'aéroport de Bâle-Mulhouse (+ 39,7 millions d'euros) et les redevances pour services terminaux de la circulation aérienne pour la métropole (+ 10,7 millions d'euros).

Ces annulations nettes sont portées par les programmes :

– 612 *Navigation aérienne*, sur lequel sont annulés 1,5 million d'euros en AE et en CP compte tenu du report d'investissements ;

– 613 *Soutien aux prestations de l'aviation civile*, sur lequel sont annulés 2,4 millions d'euros en AE et 11 millions d'euros en CP en raison de la sous-exécution des crédits de personnel, des charges financières et des dépenses de fonctionnement et d'investissement du programme, dont 2 millions d'euros en AE et en CP de crédits de titre 2 ;

– 614 *Transports aériens, surveillance et certification*, sur lequel sont annulés 0,6 million d'euros en AE et 0,2 million d'euros en CP, compte tenu de la sous-exécution des dépenses de fonctionnement du programme.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU BUDGET ANNEXE
CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS**

(en millions d'euros)

LFI 2023			PLFFG 2023			Total		
Recettes	Dépenses		Recettes	Dépenses		Recettes	Dépenses	
	AE	CP		AE	CP		AE	CP
2 232,4	2 103,8	2 121,8	+ 70,9	- 4,5	- 12,7	2 303,3	2 099,3	2 109,1

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023.

● **Le budget annexe *Publications officielles et information administrative*** verrait ses crédits diminuer de 1,9 million d'euros en AE et en CP, en raison d'un besoin moindre que prévu.

Ces annulations nettes sont portées par le programme 624 *Pilotage et ressources humaines*.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU BUDGET ANNEXE
PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE**

(en millions d'euros)

LFI 2023			PLFFG 2023			Total		
Recettes	Dépenses		Recettes	Dépenses		Recettes	Dépenses	
	AE	CP		AE	CP		AE	CP
167,2	152,7	152,6	—	- 1,9	- 1,9	167,2	150,8	150,7

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023.

*

* *

Article 7 et état D

Comptes spéciaux : ouvertures et annulations de crédits

Résumé du dispositif et effets principaux

Cet article procède à l'ouverture et à l'annulation de crédits sur les comptes spéciaux, selon la répartition présentée à l'état D annexé au projet de loi de finances de fin de gestion.

Pour les **comptes d'affectation spéciale** (CAS), les mouvements consistent en l'annulation de 178,3 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement.

Pour les **comptes de concours financiers** (CCF), les mouvements consistent en :

- l'ouverture de 1 127,3 millions d'euros en AE et en CP ;
- l'annulation de 1 549,3 millions d'euros en AE et 1 665,7 millions d'euros en CP ;

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification.

I. LES MOUVEMENTS DE CRÉDITS SUR LES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE

La loi de finances pour 2023 a fixé le montant des crédits des comptes d'affectation spéciale (CAS) à 84,1 milliards d'euros en AE et 83,9 milliards d'euros en CP.

Le projet de loi de finances de fin de gestion propose les mouvements suivants :

– l'ouverture de 164 millions d'euros en AE et en CP sur le CAS *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* ;

– l'ouverture de 14,3 millions d'euros en AE et en CP sur le CAS *Pensions*.

OUVERTURES DE CRÉDITS PROPOSÉES LE PROJET DE LOI DE FIN DE GESTION SUR LES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE

(en millions d'euros)

Compte d'affectation spéciale	LFI 2023		PLFFG 2023		Total	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
CAS <i>Contrôle de la circulation et du stationnement routiers</i>	1 640,8	1 640,8	164	164	1 804,8	1 804,8
CAS <i>Pensions</i>	60 999,8	60 999,8	14,3	14,3	61 014,1	61 014,1

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023.

Les ouvertures proposées sur le **CAS *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*** visent à tirer les conséquences de l'ajustement à la hausse de la prévision des recettes du CAS, lesquelles sont constituées d'une part du produit des amendes perçues par la voie de systèmes automatisés de contrôle-sanction ⁽¹⁾, ainsi que des amendes issues de la police de circulation, minorées d'une fraction de 45 millions d'euros reversée au budget général. Seraient ainsi ouverts :

– au titre du programme 754 *Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières*, 86,9 millions d'euros en AE et en CP ;

– au titre du programme 755 *Désendettement de l'État*, 77,1 millions d'euros en AE et en CP.

Les ouvertures proposées sur le **CAS *Pensions***, dont bénéficierait le seul programme 743 *Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions*, visent à couvrir la sur-exécution attendue qui résulte de la revalorisation du point d'indice de pension militaire d'invalidité.

II. LES MOUVEMENTS DE CRÉDITS SUR LES COMPTES DE CONCOURS FINANCIERS

La loi de finances pour 2023 a fixé le montant des crédits des comptes de concours financiers (CCF) à 140,7 milliards d'euros en AE et 140,9 milliards d'euros en CP.

L'article prévoit des mouvements de crédits sur cinq des six comptes de concours financiers, pour des montants d'ouvertures de 1 127,3 millions d'euros en AE et en CP et d'annulations de 1 549,3 millions d'euros en AE et de 1 665,7 millions d'euros en CP. Le seul compte non concerné par ces mouvements est le CCF *Accords monétaires internationaux* qui n'avait pas été abondé par la loi de finances initiale ⁽²⁾. Au total, les comptes de concours financiers seraient l'objet d'annulations nettes d'un montant de 422 millions d'euros en AE et de 538,4 millions d'euros en CP.

(1) En application du II de l'article 49 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, le produit des amendes forfaitaires perçues par la voie de systèmes automatiques de contrôle et sanction est affecté au compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* dans la limite de 509,95 millions d'euros. Ce produit est affecté successivement à hauteur de 339,95 millions d'euros à la première section *Contrôle automatisé*, puis à hauteur de 170 millions d'euros à la deuxième section *Circulation et stationnement routiers*. Le solde de ce produit est affecté successivement au fonds pour la modernisation et l'investissement en santé à hauteur de 26 millions d'euros, puis à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France – le montant ainsi affecté à l'AFITF étant évalué, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2023, à 219 millions d'euros.

(2) Destiné à garantir l'ancrage de la parité du taux de change du franc CFA sur l'euro, ainsi que la convertibilité illimitée en euros des francs CFA d'Afrique de l'Ouest, des francs CFA d'Afrique centrale et des francs comoriens, le compte, en raison au niveau important des réserves détenues par les banques centrales de la zone franc, et à la très faible probabilité d'appel en garantie de la France qui en résulte, n'est pas doté en crédits.

OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS DES COMPTES DE CONCOURS FINANCIERS

(en millions d'euros)

Compte de concours financiers	LFI 2023		PLFFG 2023				Total	
			Ouvertures		Annulations			
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<i>Avances à l'audiovisuel public</i>	3 815,7	3 815,7	6,5	6,5	26,7	26,7	3 795,5	3 795,5
<i>Avances aux collectivités territoriales</i>	124 830,5	124 830,5	1 120,8	1 120,8	–	–	125 951,3	125 951,3
<i>Prêts à des États étrangers</i>	1 217,1	1 014,6	–	–	116,2	116,2	1 100,9	898,4
<i>Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés</i>	275,1	494,5	–	–	106,4	122,8	168,7	371,7
<i>Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics</i>	10 600,4	10 700,4	–	–	1 300	1 400	9 300,4	9 300,4
Total	140 738,8	140 855,7	1 127,3	1 127,3	1 549,3	1 665,7	140 316,8	140 317,3

Source : loi de finances initiale et projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023.

Le CCF *Avances à l'audiovisuel public* serait l'objet d'annulation nettes d'un montant de 20,2 millions en AE et en CP. Tandis que le programme 842 *ARTE France* serait l'objet d'annulations pour un montant de 26,7 millions d'euros, en raison de la restitution au budget général des crédits ouverts au titre de la compensation de la perte de droits à déduction de TVA d'ARTE France, qui ne se matérialisera finalement pas ⁽¹⁾, les programmes 844 *France Médias Monde* et 845 *Institut national de l'audiovisuel* verraient leurs crédits respectivement abondés, en AE et en CP, de 1,5 million d'euros et de 5 millions d'euros. Ces deux compléments de dotation se justifient, le premier, par la suppression, pour France Médias Monde, de la possibilité de déduction de la taxe sur la valeur ajoutée sur les achats et services et, pour le second, par la rupture de trésorerie à laquelle fait face l'INA sur l'exercice 2023 dans un contexte de forte inflation.

Le CCF *Avances aux collectivités territoriales*, seul compte objet d'ouvertures nettes, verraient ses crédits abondés de 1,121 milliard d'euros en AE et en CP, en raison de la révision à la hausse de la prévision des recettes fiscales de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et des taxes assimilées liquidées au profit des collectivités affectataires.

(1) Ouverts dans une démarche de précaution, ces crédits visaient à compenser la perte potentielle pour ARTE France de son droit à déduction dans le cadre des incidences de la réforme de suppression de la contribution à l'audiovisuel public. Le rescrit fiscal transmis par la direction de la législation fiscale au mois de février 2023 a permis d'acter l'absence de perte de ce droit à déduction intégrale de TVA.

Le lecteur désireux d'en savoir plus pourra se reporter au commentaire, supra, de l'article 3 du projet de loi de finances de fin de gestion.

Le CCF *Prêts et avances à des États étrangers* serait l'objet d'annulations à hauteur de 116,2 millions d'euros en AE et en CP, principalement en raison du report d'opérations de consolidation de dettes.

Le CCF *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés* verrait ses crédits diminuer de 106,4 millions d'euros en AE et de 122,8 millions d'euros en CP. Le programme 869 *Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle* verraient ses seuls CP diminuer de 16,4 millions d'euros, en raison de l'actualisation du calendrier de tirage de la société concessionnaire sur le prêt de l'État, tandis que le programme 877 *Avances remboursables et prêts bonifiés aux entreprises touchées par la crise de la covid-19 ou par le conflit en Ukraine* verrait ses crédits diminuer en AE et en CP de 106,4 millions d'euros, compte tenu du niveau constaté des demandes de prêts depuis le début de l'année.

Le CCF *Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics* verrait ses crédits diminuer de 1,3 milliard d'euros en AE et 1,4 milliard d'euros en CP. Tandis que le programme 821 *Avances à l'Agence de services et de paiement, au titre du préfinancement des aides communautaires de la politique agricole commune* verrait ses crédits décroître de 1,3 milliard d'euros en AE et en CP, pour tirer les conséquences de l'actualisation de la prévision d'exécution pour la gestion 2023 ⁽¹⁾, les crédits de paiement du programme 829 *Prêts destinés au financement des infrastructures de transports collectifs du quotidien de la métropole d'Aix-Marseille-Provence* diminueraient pour leur part de 100 millions d'euros, en raison de la transformation en subventions du volet « Avance » du plan de soutien de l'État aux projets transports du plan Marseille en Grand.

*

* *

(1) Chaque année, l'Agence de services et de paiement (ASP) préfinance les aides agricoles communautaires avant leur remboursement par l'Union européenne et bénéficie à ce titre d'avances du Trésor. Le montant des avances est déterminé en fonction du montant des aides agricoles communautaires, du calendrier de versement des aides et de la trésorerie disponible de l'ASP. Le montant total ouvert par la loi de finances comprend de plus une marge de sécurité importante pour garantir la continuité du paiement des aides agricoles. L'écart entre le montant ouvert par la loi de finances initiale pour 2023 et le montant consommé s'explique par cette marge de sécurité et par l'évolution constatée en cours d'exécution des besoins de trésorerie de l'ASP, dépendants du calendrier de remboursement de l'Union européenne. À titre d'exemple, l'exécution 2022 était de 8,1 milliards d'euros.

II – PLAFONDS DES AUTORISATIONS D'EMPLOIS

Article 8

Plafonds des autorisations d'emplois de l'État

Le présent article procède à des **ajustements des plafonds d'autorisation des emplois de l'État par ministère**, fixés par l'article 136 de la loi de finances pour 2023 ⁽¹⁾, afin de prendre en compte plusieurs mouvements intervenus au cours de l'année 2023.

Le **plafond total atteint 1 950 365 ETPT** ⁽²⁾ sur le budget général au lieu de 1 950 170 ETPT initialement prévus pour 2023. La progression de ce plafond de 195 ETPT est le solde de plusieurs mouvements :

– **une augmentation** des plafonds de **deux ministères** (ministère de l'intérieur et des outre-mer et ministère des solidarités et des familles), à hauteur de **185 ETPT** au total ;

– **une hausse nette du plafond du ministère de la culture de 15 ETPT**, qui résulte d'une augmentation de 16 ETPT et d'un transfert de 1 ETPT vers l'École nationale supérieure des beaux-arts, opérateur de la mission *Culture* ;

– **une diminution de 5 ETPT** du plafond du ministère de la justice, qui résulte du transfert de ces ETPT vers l'École nationale d'administration pénitentiaire, opérateur de l'État relevant de la mission *Justice*.

(1) Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

(2) Les équivalents temps plein travaillés (ETPT) correspondent aux effectifs physiques pondérés par la quotité de travail des agents (temps plein, temps partiel, etc.) et la période d'activité sur l'année. Par exemple, un agent à temps partiel, à 70 %, qui a travaillé du 1^{er} juillet au 31 décembre correspond à 0,35 ETPT ($1 \times 0,7 \times 6 \text{ mois} / 12 \text{ mois} = 0,35 \text{ ETPT}$).

Le détail des évolutions par ministère est retracé dans le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DES PLAFONDS DES AUTORISATIONS D'EMPLOIS DE L'ÉTAT POUR 2023

(en ETPT)

Ministère	Consommation d'emplois en 2022 (*)	Plafonds en LFI 2023	Correction en PLFFG 2023	Plafond corrigé pour 2023	Écart exécution 2022 / révision 2023 (*)
Agriculture et souveraineté alimentaire	29 528	29 888	–	29 888	360
Armées	266 777	272 571	–	272 571	5 794
Culture	9 241	9 111	+ 15	9 126	– 115
Économie, finances et souveraineté industrielle et numérique	124 741	125 854	–	125 854	1 113
Éducation nationale et jeunesse	1 010 721	1 038 537	–	1 038 537	29 258
Sports et jeux olympiques et paralympiques		1 442	–	1 442	
Enseignement supérieur et recherche	5 212	5 179	–	5 179	– 33
Europe et affaires étrangères	13 598	13 635	–	13 635	37
Intérieur	290 688	302 146	+ 110	302 256	6 382
Outre-mer	5 186				
Justice	90 223	92 753	– 5	92 748	2 525
Services du Premier ministre	9 524	10 049	–	10 049	525
Solidarités et familles	5 029	4 999	+ 75	5 074	45
Transformation et fonctions publiques	395	470	–	470	75
Transition écologique et cohésion des territoires	35 332	35 769	–	35 769	437
Travail, emploi et insertion	7 731	7 767	–	7 767	36
Total Budget général	1 903 926	1 950 170	+ 195	1 950 365	46 439
Contrôle et exploitation aériens	10 289	10 421	–	10 421	132
Publications officielles et information administrative	481	503	–	503	22
Total Budgets annexes	10 770	10 924	–	10 924	154
Total général	1 914 696	1 961 094	+ 195	1 961 289	46 593

Le plafond total des autorisations d'emplois de l'État pour 2022 s'élevait à 1 942 377 ETPT à l'issue des lois de finances rectificatives, selon le projet de loi de règlement pour 2022, dont 1 931 392 ETPT au titre du budget général et 10 985 ETPT au titre des budgets annexes. La vacance sous plafond contribue donc de manière prépondérante à l'écart entre la consommation d'emplois en 2022 et le plafond révisé pour 2023.

Source : loi de finances initiale pour 2023, projet de loi de règlement pour 2022 et présent projet de loi de finances de fin de gestion.

Les facteurs suivants expliquent la hausse du plafond d'autorisation des emplois de l'État de **195 ETPT** :

● **Le plafond des emplois du ministère de l'intérieur et des outre-mer augmente de 110 ETPT**, sous l'effet :

– d'un renforcement, à hauteur de 100 ETPT supplémentaires, des centres d'expertise et de ressources des titres (CERT), dans un contexte de tension liée au nombre important de demandes de titres ;

– d'une hausse de 8 ETPT en faveur des équipes de gestion des fonds européens destinés à la Guadeloupe et à Mayotte ;

– d'une progression de 2 ETPT afin de contribuer à la création d'une équipe chargée de conduire les travaux de rénovation du centre administratif départemental de Nanterre.

● Le **plafond des emplois du ministère des solidarités et des familles est rehaussé de 75 ETPT** pour tenir compte des besoins en moyens humains liés à la prise en charge des personnes déplacées venant d'Ukraine.

● Le **plafond des emplois du ministère de la culture connaît une progression nette de 15 ETPT** au total, résultant :

– de l'inscription de 10 ETPT supplémentaires, issus d'un transfert depuis le plafond des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État, afin de renforcer le pilotage administratif des écoles nationales supérieures d'architecture ;

– d'un mouvement technique, à hauteur de + 6 ETPT, résultant du transfert de ces emplois depuis le plafond des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État à la suite de la titularisation d'enseignants-chercheurs des écoles nationales supérieures d'architecture ;

– d'une baisse du plafond ministériel en raison du transfert de 1 ETPT vers le plafond des opérateurs, au bénéfice de l'École nationale supérieure des beaux-arts.

● Enfin, le **plafond des emplois du ministère de la justice diminue de 5 ETPT** en raison du transfert de ces effectifs vers l'École nationale de l'administration pénitentiaire (ENAP), relevant du plafond des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État. Ces emplois renforceront les moyens de l'ENAP dédiés à la formation, dans un contexte de hausse des effectifs de l'administration pénitentiaire au cours du quinquennat.

Au total, selon le Gouvernement, ces 195 ETPT nouveaux représenteraient un coût supplémentaire net pour l'État de l'ordre de **7,5 millions d'euros**. Ce coût se répartirait de la manière suivante : 4 millions d'euros au titre de la mission *Administration générale et territoriale de l'État*, 3,4 millions d'euros sur le périmètre de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* et 0,4 million d'euros pour la mission *Culture*, la mission Justice bénéficiant, du fait de l'évolution des plafonds d'emplois, de moindres dépenses de l'ordre de – 0,3 million d'euros.

*

* *

Article 9

Plafond d'autorisation des emplois des opérateurs de l'État

Le présent article procède à des **ajustements du plafond d'autorisation des emplois des opérateurs de l'État**, fixé à l'article 137 de la loi de finances initiale pour 2023 ⁽¹⁾, afin de prendre en compte les mouvements intervenus en cours de gestion.

Ces ajustements, qui concernent cinq programmes rattachés à quatre missions, **ont un effet neutre sur le plafond total des opérateurs, qui demeure fixé à 406 986 ETPT**, comme prévu en loi de finances initiale pour 2023.

**AJUSTEMENTS DU PLAFOND DES AUTORISATIONS D'EMPLOIS
DES OPÉRATEURS DE L'ÉTAT POUR 2023**

(en ETPT)

Mission / programme	LFI 2023	Correction en PLFFG 2023	Plafond corrigé pour 2023
Action extérieure de l'État	5 975	–	5 975
Diplomatie culturelle et d'influence	5 975	–	5 975
Administration générale et territoriale de l'État	379	–	379
Administration territoriale de l'État	148	–	148
Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur	231	–	231
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	13 414	–	13 414
Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt	12 076	–	12 076
Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation	1 332	–	1 332
Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture	6	–	6
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	1 201	–	1 201
Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant, mémoire et liens avec la Nation	1 201	–	1 201
Cohésion des territoires	764	–	764
Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat	397	–	397
Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	367	–	367
Culture	16 850	– 15	16 835
Patrimoines	9 924	– 10	9 914
Création	3 750	–	3 750
Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	3 051	– 5	3 046
Soutien aux politiques du ministère de la culture	125	–	125
Défense	11 957	–	11 957
Environnement et prospective de la politique de défense	5 284	–	5 284
Préparation et emploi des forces	664	–	664
Soutien de la politique de la défense	1 141	–	1 141
Équipement des forces	4 868	–	4 868
Direction de l'action du Gouvernement	478	–	478
Coordination du travail gouvernemental	478	–	478

(1) Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

Mission / programme	LFI 2023	Correction en PLFFG 2023	Plafond corrigé pour 2023
Écologie, développement et mobilité durables	19 500	+ 2	19 502
Infrastructures et services de transports	5 151	–	5 151
Affaires maritimes, pêche et aquaculture	237	–	237
Paysages, eau et biodiversité	5 224	–	5 224
Expertise, information géographique et météorologie	6 556	–	6 556
Prévention des risques	1 453	+ 2	1 455
Énergie, climat et après-mines	399	–	399
Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables	480	–	480
Économie	2 782	–	2 782
Développement des entreprises et régulations	2 782	–	2 782
Enseignement scolaire	2 998	–	2 998
Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 998	–	2 998
Immigration, asile et intégration	2 228	–	2 228
Immigration et asile	1 011	–	1 011
Intégration et accès à la nationalité française	1 217	–	1 217
Justice	755	+ 5	760
Justice judiciaire	250	–	250
Administration pénitentiaire	267	+ 5	272
Conduite et pilotage de la politique de la justice	238	–	238
Médias, livre et industries culturelles	3 119	–	3 119
Livre et industries culturelles	3 119	–	3 119
Outre-mer	127	–	127
Emploi outre-mer	127	–	127
Recherche et enseignement supérieur	256 683	–	256 683
Formations supérieures et recherche universitaire	167 657	–	167 657
Vie étudiante	12 724	–	12 724
Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	65 985	–	65 985
Recherche spatiale	2 417	–	2 417
Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables	3 358	–	3 358
Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle	3 327	–	3 327
Enseignement supérieur et recherche agricoles	1 215	–	1 215
Régimes sociaux et de retraite	290	–	290
Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins	290	–	290
Santé	131	–	131
Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins	131	–	131
Sécurité	303	–	303
Police nationale	289	–	289
Sécurité civile	14	–	14
Solidarité, insertion et égalité des chances	8 298	–	8 298
Inclusion sociale et protection des personnes	0	–	0
Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales	8 298	–	8 298

Mission / programme	LFI 2023	Correction en PLFFG 2023	Plafond corrigé pour 2023
Sport, jeunesse et vie associative	768	+ 8	776
Sport	568	–	568
Jeunesse et vie associative	69	–	69
Jeux olympiques et paralympiques 2 024	131	+ 8	139
Transformation et fonction publiques	1 100	–	1 100
Fonction publique	1 100	–	1 100
Travail et emploi	56 041	–	56 041
Accès et retour à l'emploi	50 024	–	50 024
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	5 661	–	5 661
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	265	–	265
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	91	–	91
Contrôle et exploitation aériens	791	–	791
Soutien aux prestations de l'aviation civile	791	–	791
Contrôle de la circulation et du stationnement routiers	54	–	54
Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers	54	–	54
Total	406 986	0	406 986

Source : loi de finances initiale pour 2023 et présent projet de loi de finances de fin de gestion.

● **Le plafond des emplois des opérateurs de la mission *Culture* diminue de 15 ETPT** à la suite de redéploiements entre les effectifs des opérateurs et les emplois ministériels :

– 10 ETPT relevant du programme 175 *Patrimoines* sont transférés vers le plafond des autorisations d'emplois de l'État afin de renforcer le pilotage administratif des écoles nationales supérieures d'architecture ;

– 6 ETPT d'enseignants-chercheurs des écoles nationales supérieures d'architecture, relevant du programme 361 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*, font également l'objet d'un transfert vers le plafond des autorisations d'emplois de l'État, à la suite de la titularisation des personnels concernés ;

– 1 ETPT relevant du plafond d'emplois de l'État est transféré vers le plafond des opérateurs (programme 361 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*), au bénéfice de l'École nationale supérieure des beaux-arts.

● **Le plafond des emplois des opérateurs de la mission *Sport, jeunesse et vie associative* bénéficie de 5 ETPT supplémentaires** au titre du programme 350 *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, à la suite d'une révision de la trajectoire de décroissance des effectifs de la Société de livraison des équipements olympiques et paralympiques.

• Le **plafond des emplois des opérateurs de la mission *Justice* est renforcé de 5 ETPT** en raison d'un transfert d'effectifs depuis le plafond des emplois de l'État et au bénéfice des moyens de formation de l'École nationale de l'administration pénitentiaire, dans un contexte de hausse des effectifs de l'administration pénitentiaire au cours du quinquennat.

• Enfin, le **plafond des emplois des opérateurs de la mission *Écologie, développement et mobilité durables* augmente de 2 ETPT** au titre du programme 181 *Prévention des risques*, afin de permettre à l'Ademe de faire face au conditionnement du bonus écologique pour les voitures particulières neuves électriques à l'atteinte d'un score environnemental minimal. Ces emplois permettront notamment d'instruire les dossiers déposés par les constructeurs pour chaque modèle de véhicule.

*

* *

TITRE II AUTRES DISPOSITIONS

Relations avec les collectivités territoriales

Article 10

Instauration de primes exceptionnelles au sein de la dotation titres sécurisés (DTS)

Résumé du dispositif proposé

Cet article crée trois primes exceptionnelles de la dotation pour les titres sécurisés (DTS) pour 2023 afin d'accompagner les communes dans leur effort de réduction des délais de délivrance des passeports et cartes nationales d'identité :

– une prime « titrodrôme » pour les communes ayant accueilli cinq à dix stations d'enregistrement installées (soit l'équivalent d'un titrodrôme), dans des centres temporaires d'accueil, en 2023 pendant une durée minimale de quatre à six mois continus ;

– une prime « contrats urgence titres » pour les communes ayant conclu ces contrats avec les préfets pour accroître de 20 % l'utilisation de leurs stations d'enregistrement ;

– une « prime plateforme » qui s'ajoute à la majoration déjà existante pour chaque station inscrite à un module (désigné comme « plateforme ») dématérialisé et interopérable de rendez-vous.

Dernières modifications législatives intervenues

La loi de finances pour 2009 ⁽¹⁾ a institué la DTS en faveur des communes équipées d'une ou plusieurs stations d'enregistrement des demandes de passeports et de cartes nationales d'identité électroniques (également appelée dispositif de recueil de données biométriques - DR).

La loi de finances pour 2018 ⁽²⁾ a revalorisé le montant forfaitaire attribué aux communes par an et par station à 8 580 euros, et prévu une majoration pour les stations dont le taux d'utilisation dépasse 50 %.

La loi de finances pour 2022 ⁽³⁾ a prévu 49 millions d'euros pour la DTS sur le programme 119 *Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements*.

La première loi de finances rectificative pour 2022 ⁽⁴⁾ a créé une majoration exceptionnelle de la DTS en 2022 de 10 millions d'euros au profit des communes ayant installé des nouvelles stations d'enregistrement des demandes, et de celles équipées de stations avec un taux d'utilisation élevé.

(1) Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

(2) Loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

(3) Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

(4) Loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022.

La loi de finances pour 2023 ⁽¹⁾ et le décret du 27 mars 2023 relatif à la dotation pour les titres sécurisés ⁽²⁾ ont refondu les modalités de répartition de la DTS. Elle se compose désormais :

- d’une part forfaitaire de 9 000 euros par station installée ;
- d’une part variable attribuée en fonction du nombre de demandes de passeports et de cartes nationales d’identité enregistrées au cours de l’année précédente (entre 0 et 12 500 euros selon un barème) ;
- et d’une majoration de 500 euros pour chaque station inscrite à un module dématérialisé et interopérable de prise de rendez-vous.

La loi de finances pour 2023 a en outre ouvert 52,4 millions d’euros pour la DTS afin de couvrir de manière pérenne l’installation de DR.

Le projet de loi de finances pour 2024 prévoit un abondement supplémentaire de 47,6 millions d’euros par rapport à 2023 : la DTS s’élèverait au total à 100 millions d’euros en 2024. En outre, son article 58 propose de renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de fixer par décret l’architecture de la DTS, la loi se bornant à prévoir les critères de répartition que devra suivre le décret.

Principaux amendements adoptés par la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification.

I. L’ÉTAT DU DROIT

1. Le montant de la DTS est en hausse continue depuis la fin de la crise sanitaire pour faire face à l’accroissement de la demande de titres et à l’allongement des délais de délivrance

La dotation pour les titres sécurisés (DTS) a pour objet d’indemniser les communes assurant une mission d’accueil des personnes sollicitant un titre d’identité sécurisé, c’est-à-dire un passeport biométrique ou une carte nationale d’identité. Sont éligibles les communes équipées d’une ou plusieurs stations d’enregistrement des demandes de passeports et de cartes nationales, c’est-à-dire un poste informatique en mairie qui permet l’enregistrement des demandes, également appelé dispositif de recueil (DR). Une fois les demandes enregistrées en mairie, la mission d’instruction des dossiers relève de la compétence de l’État (agents des préfectures). Les coûts de production, de fonctionnement et de maintenance des stations sont pris en charge par l’Agence nationale des titres sécurisés (ANTS).

La DTS est inscrite sur le programme 119 de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* (RCT). Elle fait l’objet d’une exécution équivalente en AE et en CP.

(1) Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

(2) Décret n° 2023-206 du 27 mars 2023 relatif à la dotation pour les titres sécurisés.

En 2022, les demandes de délivrance de cartes d'identité et de passeports avaient augmenté de manière inédite sous l'effet conjoint du rattrapage des demandes non effectuées et de la réouverture des frontières à la suite de la crise sanitaire, de l'approche de la période estivale et de l'attrait de la nouvelle carte nationale d'identité ⁽¹⁾. Il avait résulté de l'augmentation récente des demandes une augmentation corrélative des délais de délivrance des documents d'identité. Pour soutenir les communes face à cet afflux de demandes, le Gouvernement, dans le cadre d'un plan d'urgence mis en place en mai 2022 ⁽²⁾, avait majoré de manière exceptionnelle la DTS en première loi de finances rectificative pour 2022 (de 10 millions d'euros) pour soutenir l'installation de nouvelles stations et accroître le taux d'utilisation des stations existantes. En 2022, 2 524 communes ont perçu une attribution au titre de la DTS, dont 1 877 au titre de la majoration ⁽³⁾.

La loi de finances pour 2023 a refondu la DTS. Elle est désormais composée ⁽⁴⁾ :

– d'une part forfaitaire de 9 000 euros attribuée pour chaque DR en fonctionnement dans la commune au 1^{er} janvier de l'année en cours ;

– et d'une part variable attribuée pour chaque DR en fonction du nombre de demandes de passeports et de cartes nationales d'identités enregistrées au cours de l'année précédente, selon le barème suivant :

Barème de la part variable de DTS

Nombre de demandes de titres	Montant de la part variable de la DTS (en euros)
1 875 demandes ou moins	0
De 1 876 demandes à 2 500 demandes	5 000
De 2 501 demandes à 3 999 demandes	8 500
4 000 demandes ou plus	12 500

Source : article D. 2335-23 du CGCT dans sa rédaction issue du décret du 27 mars 2023 relatif à la dotation pour les titres sécurisés.

(1) Elle est entrée en vigueur le 2 août 2021. Elle est au format d'une carte bancaire (donc plus petite que l'ancienne) et contient un cachet électronique visuel (CEV) signé par l'État qui la rend hautement sécurisée et contribue à la lutte contre la fraude et l'usurpation d'identité. Elle a été généralisée en application du règlement européen (UE) 2019/1157 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 et du décret n° 2021-279 du 13 mars 2021 portant diverses dispositions relatives à la carte nationale d'identité et au traitement de données à caractère personnel dénommé « titres électroniques sécurisés » (TES).

(2) Comprenant notamment le recours plus systématique à la pré-demande en ligne sur le site internet de l'ANTS, la priorisation des demandes les plus urgentes, l'augmentation de 30 % les effectifs chargés de l'instruction des dossiers en préfecture,

(3) Évaluation préalable du présent article.

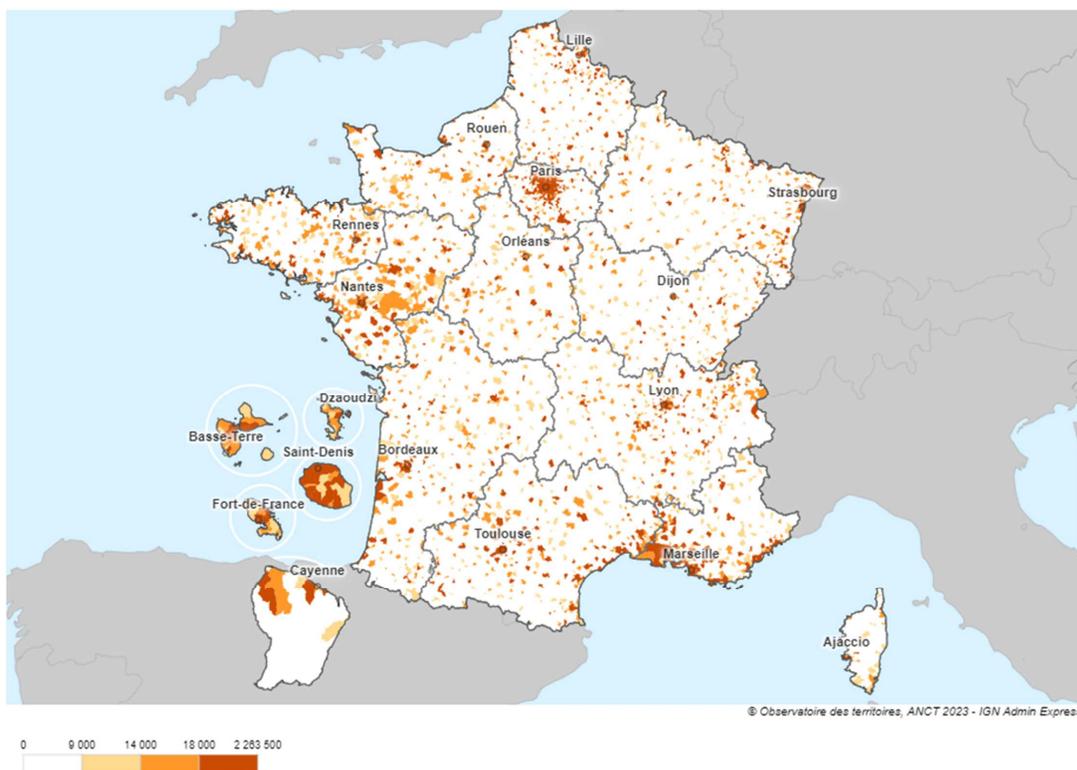
(4) Article L. 2335-16 du code général des collectivités territoriales.

En outre, les communes bénéficient d'une majoration de 500 euros pour chaque DR inscrit, au 1^{er} janvier de l'année en cours, à un module dématérialisé et interopérable de prise de rendez-vous (la plateforme nationale de prise de rendez-vous). En 2023, par dérogation, cette majoration ou « prime plateformes » sera versée pour chaque station inscrite au 1^{er} juillet 2023.

En 2023, 2 671 communes ont touché la DTS (part variable et part forfaitaire), pour 70,2 millions d'euros (voir plus bas), dont 42,7 millions au titre de la part forfaitaire et 27,4 au titre de la part variable. La majoration plateformes n'a pas encore été répartie à la date du présent rapport.

RÉPARTITION DE LA DTS EN 2023 (HORS MAJORATION PLATEFORMES)

(en euros)

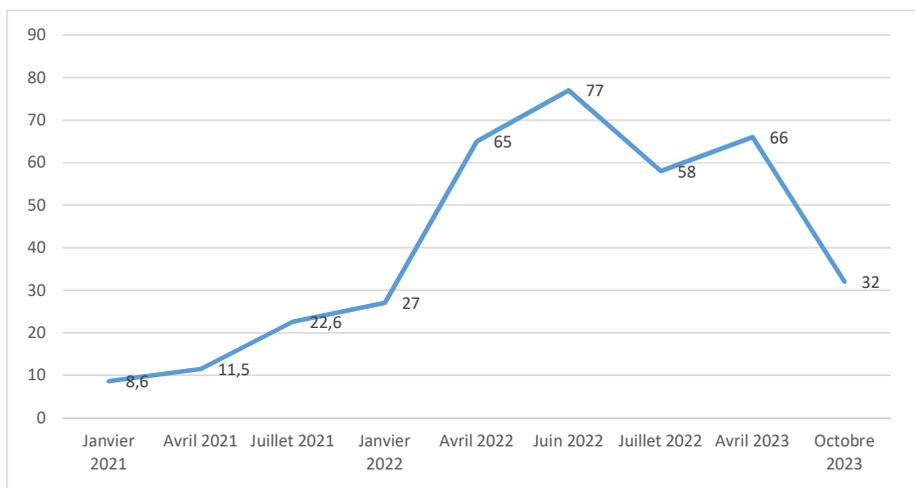


Source : logiciel Observatoire des territoires, données transmises au Rapporteur général par le Gouvernement.

La mise en œuvre du plan d'urgence et la réforme intervenue en loi de finances initiale pour 2023 ont permis de réduire les délais d'obtention d'un rendez-vous pour la délivrance des titres, qui s'élevaient à soixante-dix-sept jours en juin 2022 et qui se portent désormais à trente-deux jours en moyenne (évaluation préalable du présent article).

ÉVOLUTION DU DÉLAI DE DÉLIVRANCE DES TITRES SÉCURISÉS

(en jours)



Source : rapport budgétaire n° 115 (2022-2023) de MM. Charles Guené et Claude Raynal fait au nom de la commission des finances du Sénat, sur la mission RCT, à partir des données ANTS, et évaluation préalable du présent article.

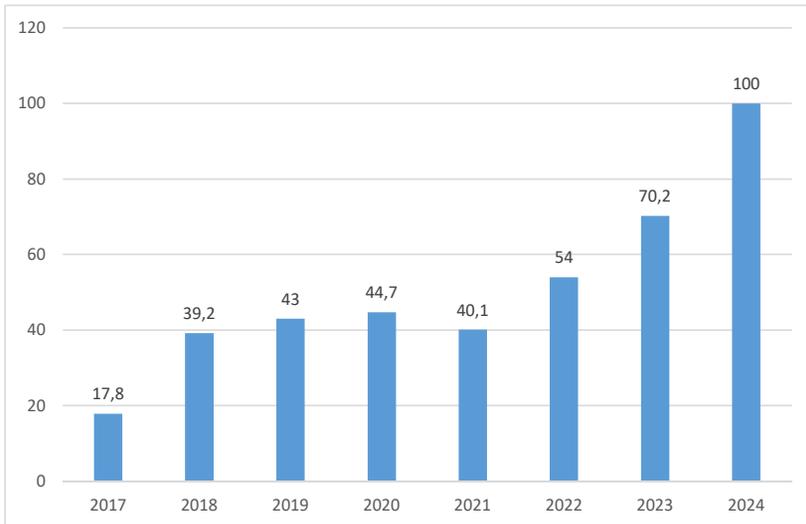
2. La persistance d'une demande élevée conduit le Gouvernement à proposer une structure et une répartition plus souples de la DTS dans le PLF pour 2024, et à doubler son montant

La demande de délivrance de cartes d'identité et de passeports est toujours en forte progression en 2023, comme l'indique le projet annuel de performances de la mission RCT annexé au PLF pour 2024. Le 21 avril 2023 la Première ministre formulait le constat suivant : « Si les mesures prises depuis 2022 ont en effet permis d'augmenter l'offre de rendez-vous de 40 %, les délais demeuraient encore trop longs (66 jours en moyenne) et l'accès à un rendez-vous était parfois impossible dans certains territoires. » Elle annonçait au même moment l'objectif de porter ce délai moyen à 20 jours cet automne, et une série de mesures pour améliorer l'accès aux démarches de délivrance de ces titres.

Le projet de loi de finances pour 2024, en cours d'examen à l'Assemblée nationale à la date du présent rapport, prévoit de porter le montant de la DTS à 100 millions d'euros, ce qui constitue un quasi-doublement des crédits par rapport à 2023.

ÉVOLUTION DU MONTANT DE LA DTS

(en millions d'euros)



Source : documents budgétaires.

Note : pour 2018 à 2023, les montants indiqués correspondent aux crédits consommés, y compris les reports de crédits.

Ainsi, en 2023, 52 millions d'euros avaient été ouverts en LFI, auxquels s'ajoutent 20 millions d'euros de crédits 2022 reportés sur 2023 (projet annuel de performances RCT pour 2024).

Pour 2024, les crédits indiqués sont ceux ouverts par le PLF pour 2024, en cours d'examen au Parlement.

En outre, l'article 58 du PLF pour 2024 prévoit une nouvelle modification de la répartition de la DTS, afin de réduire encore les délais de traitement des demandes de titres. En effet, selon l'évaluation préalable de cet article, la répartition actuelle de la DTS n'est pas suffisamment incitative car elle induit (pour la part variable) des effets de seuil liés au barème et l'attribution d'un montant fixe de dotation au-delà d'un certain nombre de demandes de titres.

À compter de 2024, la loi ne préciserait donc plus l'architecture fixe de la DTS en deux parts (une forfaitaire et une variable) et une majoration. Elle disposerait simplement qu'elle serait répartie entre les communes en fonction :

- du nombre de stations en fonctionnement dans la commune au 1^{er} janvier de l'année en cours ;
- du nombre de ces demandes enregistrées au cours de l'année précédente ;
- et de l'inscription de ces stations à un module dématérialisé et interopérable de prise de rendez-vous.

L'architecture concrète de la DTS serait précisée dans le décret d'application.

Il s'agirait donc de conserver les trois critères actuels de répartition de la DTS, tout en permettant « *au Gouvernement d'adapter les modalités de répartition de la DTS à l'évolution de la situation des demandes de titres, de façon à en accroître le caractère incitatif pour les communes et, in fine, à offrir un service de meilleure qualité aux citoyens* »⁽¹⁾.

Toutefois, « *pour augmenter significativement l'offre de rendez-vous* », le Gouvernement avait annoncé que le niveau de 100 millions d'euros sera atteint par la DTS dès 2023.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : UN RENFORCEMENT SUBSTANTIEL DE LA DTS DÈS 2023

Le dispositif proposé crée trois majorations exceptionnelles pour la DTS en 2023.

En premier lieu, un montant de 50 000 euros est attribué à chaque commune ayant accueilli cinq stations d'enregistrement, installées dans des centres temporaires d'accueil, en 2023 pendant une durée minimale de quatre mois continus. Ce montant est porté à 150 000 euros lorsque la commune a accueilli dix stations. Si la durée d'installation temporaire atteint six mois continus, ces montants sont portés, respectivement, à 75 000 euros et 225 000 euros. Cette majoration est destinée à rémunérer les actions réactives des communes ayant installé dans des centres temporaires d'accueil, des lots de cinq ou dix DR en 2023, soit l'équivalent d'un « titrodrôme ».

En deuxième lieu, un montant de 4 000 euros est attribué aux communes pour chaque station d'enregistrement, en fonctionnement au 1^{er} janvier 2023, lorsque le nombre de demandes de passeports et de cartes nationales d'identité électroniques enregistrées sur le territoire de la commune entre le 1^{er} mai et le 2 juillet 2023 est supérieur de plus de 20 % à ce même nombre constaté entre le 2 janvier et le 26 février 2023. Cette majoration est destinée à rémunérer les « contrats urgence titres » conclus entre les préfets et les communes volontaires pour accroître sensiblement l'utilisation des DR.

Enfin, un montant de 1 000 euros est attribué aux communes pour chaque station inscrite, au 1^{er} juillet 2023, à un module dématérialisé et interopérable de prise de rendez-vous. Cette prime s'ajoute à la majoration ou « prime plateformes » déjà existante de 500 euros pour les stations inscrites à ces modules. Chaque station inscrit à une telle plateforme au 1^{er} juillet 2023 déclenchera donc le versement d'un montant total de 1 500 euros. Le dispositif précise cependant que la station inscrite devra être en fonctionnement à la même date.

(1) *Évaluation préalable de l'article 58 du projet de loi de finances pour 2024.*

SYNTHÈSE DES PRIMES CRÉÉES

Prime « titrodôme » pour les stations installées à titre temporaire en 2023		
Nombre de stations installées	Durée minimale continue	Montant attribué à la commune
5	4 mois	50 000 euros
10	4 mois	150 000 euros
5	6 mois	75 000 euros
10	6 mois	225 000 euros
Primes « Contrats urgence titres » pour les demandes en hausse de 20 %		
1 000 euros par station en fonctionnement au 1 ^{er} janvier 2023 lorsque les demandes entre le 1 ^{er} mai et 2 juillet 2023 sont supérieures de 20 % aux demandes entre le 2 janvier et le 26 février 2023		
Prime supplémentaire « plateforme »		
500 euros par station inscrite à la plateforme dématérialisée et en fonctionnement au 1 ^{er} juillet 2023		

Source : commission des finances

III. L'IMPACT BUDGÉTAIRE ET ÉCONOMIQUE

Selon l'évaluation préalable du présent article, ces majorations exceptionnelles de DTS affecteront directement les dépenses budgétaires de l'année 2023 pour un montant de 27,56 millions d'euros. Avec les 70 millions d'euros déjà consommés pour la DTS ⁽¹⁾, cela porterait le montant total à près de 100 millions d'euros dès 2023, conformément à l'engagement du Gouvernement.

Les majorations créées par le présent article feront l'objet de versements aux communes éligibles par arrêtés préfectoraux avant la fin de l'année 2023.

Ce dispositif permettra de soutenir davantage, et ce dès 2023, les communes dans leurs efforts pour contribuer à la réduction des délais de délivrance des titres.

*

* *

(1) Les attributions 2023 de DTS ont été notifiées aux communes par l'arrêté du 29 septembre 2023.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

AUDITION DE M. THOMAS CAZENAVE, MINISTRE DÉLÉGUÉ AUX COMPTES PUBLICS, SUR LE PROJET DE LOI DE FINANCES DE FIN DE GESTION POUR 2023 (N° 1818)

Au cours de sa séance du mardi 31 octobre après-midi, la commission a procédé à l'audition de M. Thomas Cazenave, ministre délégué aux comptes publics sur le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023 (n° 1818) ⁽¹⁾.

M. le président Éric Coquerel. Nous recevons M. Thomas Cazenave, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics, qui vient nous présenter le projet de loi de finances de fin de gestion pour l'année 2023, adopté en Conseil des ministres ce matin.

C'est le tout premier des collectifs de fin de gestion, créés par la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques. La principale différence avec un collectif budgétaire ordinaire tient au fait qu'il est impossible que le texte comprenne des mesures fiscales, à l'exception des modifications d'affectation de recettes fiscales, ou des mesures relatives aux prélèvements sur recettes, que ce soit lors de son dépôt ou plus tard. Il est également impossible d'y faire figurer des dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques, sur la comptabilité publique ou encore sur l'approbation de conventions financières. Vous devrez veiller à ces causes supplémentaires d'irrecevabilité lors du dépôt de vos amendements.

Le texte est inscrit à l'ordre du jour de notre commission dès le samedi 4 novembre, à neuf heures trente, avec un délai de dépôt des amendements fixé au jeudi 2 novembre à dix-sept heures. Il est également inscrit à l'ordre du jour de la séance publique du mercredi 8 novembre à quinze heures, avec un délai de dépôt des amendements fixé au samedi 4 novembre à dix-sept heures.

M. Thomas Cazenave, ministre délégué aux comptes publics. Ce projet de loi de fin de gestion (PLFG) pour l'année 2023 est une nouveauté issue de la réforme de la loi organique de 2021 due à Laurent Saint-Martin et Éric Woerth.

La loi de fin de gestion permet au Gouvernement de demander au Parlement une actualisation de la loi de finances initiale, sans pour autant présenter un budget rectificatif. Le texte ne comprend aucune disposition fiscale : nous ne modifions pas l'imposition des Français ou des entreprises. L'objectif est d'ajuster, sous le contrôle du Parlement, le montant des crédits votés initialement dans le projet de loi de finances pour 2023 (PLF), afin de tenir compte des dernières prévisions de dépenses. Le projet de loi qui vous est présenté ne modifie donc pas l'équilibre global du projet de loi initial. Il permet seulement la bonne exécution du budget en fonction des événements survenus au cours de l'année. C'est une avancée.

(1) https://videos.assemblee-nationale.fr/video.14186228_6540f13300d7e.commission-des-finances--m-thomas-cazenave-ministre-delegue-aux-comptes-publics-sur-le-projet-de--31-octobre-2023

L'article liminaire de ce PLFG montre le sérieux de la prévision de croissance inscrite dans le PLF initial pour 2023 et la bonne santé de notre économie. Nous confirmons ainsi le taux de croissance de 1 % que beaucoup avaient jugé optimiste. C'est la preuve que notre économie a tenu et que nos entreprises ont continué à se développer, grâce au soutien de l'État qui, en même temps, continuait à protéger les Français contre l'inflation et contre l'augmentation des prix de l'énergie. Nous confirmons aussi la réduction du déficit public à 4,9 %, soit un niveau inférieur à celui prévu dans la loi de finances initiale, qui était de 5 %.

La maîtrise de notre déficit est une priorité dans un contexte de hausse des taux d'intérêt, laquelle nous conduit à ouvrir 3,8 milliards d'euros de crédits supplémentaires pour faire face à la hausse de la charge de la dette.

L'inflation baissera de 0,3 point par rapport à 2022 et s'établira à 4,9 % en 2023.

Au-delà des dispositifs de protection instaurés pour faire face à la crise, la bonne santé de notre économie est due aux réformes structurelles adoptées ces dernières années.

Si nos prévisions économiques ont été justes, certains événements extérieurs ont affecté l'exécution du budget pour 2023. Notre pays a fait face à des crises nouvelles ; d'autres se sont aggravées. Il est de notre responsabilité d'adapter notre budget pour permettre à la France de poursuivre son action et de respecter ses engagements.

Plus de 600 jours après le début de la guerre, la France continue de soutenir l'Ukraine, sur le plan tant militaire qu'humanitaire. Pour poursuivre ce soutien qui nous rassemble largement et renforcer les capacités de nos armées, le Gouvernement demande au Parlement l'ouverture de crédits à hauteur de 2,4 milliards d'euros, dont 2,1 milliards seront consacrés au budget de l'armée. Ces crédits financeront à la fois notre soutien direct à l'Ukraine et les conséquences de ce conflit. La mission *Défense* bénéficiera de 1,5 milliard d'euros pour anticiper la loi de programmation militaire (LPM) pour les années 2024 à 2030, conformément à l'engagement du Gouvernement. Ces crédits permettront d'anticiper des commandes et de réduire les reports de charges. Les crédits supplémentaires permettront aussi de compenser le surcoût lié aux activités opérationnelles des forces armées et aux dépenses d'équipement. Cette assemblée a récemment voté, à une large majorité, la loi de programmation militaire, essentielle pour bâtir une France souveraine disposant d'une autonomie stratégique. C'est ce même objectif qui guide l'action du Gouvernement.

Nous augmentons aussi le budget du ministère de l'intérieur, à hauteur de 300 millions d'euros, afin de permettre l'accueil des réfugiés ukrainiens. Il est de notre devoir d'accueillir dignement les demandeurs d'asile. La France respecte ainsi ses engagements vis-à-vis de l'Ukraine et de ses partenaires européens.

L'agriculture a également traversé de nombreuses crises, en 2022 et 2023, comme l'épidémie de grippe aviaire qui a frappé des exploitations agricoles jusqu'au premier trimestre. Si nous pouvons nous réjouir que la situation ait été maîtrisée, les conséquences pour les exploitations touchées ont rendu nécessaire un soutien inédit du Gouvernement. C'est pourquoi le projet de loi qui vous est présenté prévoit une augmentation des crédits du ministère de l'agriculture à hauteur de 800 millions d'euros afin de dédommager les exploitants touchés. Préserver notre modèle agricole est un enjeu de souveraineté essentiel dans le contexte d'instabilité que nous connaissons. C'est une nouvelle preuve de l'engagement du Gouvernement, mais aussi de votre assemblée, pour le monde rural si important pour notre pays.

Le Gouvernement continue de protéger et de soutenir les Français, en particulier ceux qui en ont le plus besoin. Cet objectif vous a conduits à voter l'article 10 de la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat qui prévoyait la déconjugalisation de l'allocation aux adultes handicapés (AAH). Nous ouvrons donc près de 500 millions d'euros dans le budget du ministère des solidarités et des familles pour tenir compte de la hausse du nombre de personnes bénéficiant de la prime d'activité et de l'AAH. Cette dépense apparaît essentielle dans notre combat pour une société plus inclusive et pour une plus grande autonomie des personnes en situation de handicap.

Enfin, nous soutenons l'emploi dans les territoires d'outre-mer en consacrant 400 millions d'euros supplémentaires aux exonérations de cotisations sociales patronales spécifiques à ces territoires. Si le chômage y a baissé plus vite qu'en métropole depuis 2017, son taux reste plus important et nous devons intensifier nos efforts en faveur du travail, qui permettent de défendre le pouvoir d'achat et de lutter contre la vie chère.

Nous avons tenu à ce que chaque dépense supplémentaire soit compensée par une annulation de crédits : nous modifions l'exécution sans toucher à l'équilibre global issu de la loi de finances initiale. Cette actualisation du PLF pour 2023 est permise par l'effort de maîtrise qui a guidé l'action du Gouvernement dans l'utilisation des crédits votés dans la loi initiale. Par décret du 18 septembre 2023, le Gouvernement a déjà annulé des crédits à hauteur de 5 milliards d'euros. Ce PLFG propose l'annulation de 5,2 milliards d'euros supplémentaires. Nous poursuivons ainsi nos efforts pour une exécution sérieuse du budget.

Notre économie a tenu bon face aux crises. Cette bonne santé économique permet à nos entreprises, dans l'immense majorité des cas, de rembourser les prêts garantis par l'État (PGE) – ces prêts qui ont permis de sauver nos entreprises. Au total, 500 millions d'euros de crédits seront ainsi économisés.

Le dynamisme de notre économie a également permis de limiter nos dépenses en matière de chômage. En effet, les entreprises continuent d'embaucher et les dépenses de l'État diminuent, notamment en ce qui concerne l'activité partielle ou l'allocation de solidarité spécifique (ASS) dévolue aux chômeurs de longue durée. Au total, le ministère du travail procédera à une annulation de crédits à hauteur de 900 millions d'euros.

Par ailleurs, la maîtrise de la hausse des coûts de l'énergie ayant constitué la priorité de notre action depuis un an, 1,1 milliard d'euros sera économisé dans le programme *Énergie, climat et après-mines* par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale.

Enfin, s'agissant de la masse salariale des ministères, le principe de la gestion prudente a prévalu puisque nous avons pu appliquer les mesures de revalorisation salariale annoncées en juin 2023 sans augmenter le titre 2 des ministères.

Le texte qui vous est présenté n'implique pas l'approbation de l'ensemble de la politique budgétaire du Gouvernement. Il s'agit d'ajuster les crédits par des ouvertures et des annulations pour tirer les conséquences des événements de l'année en cours. Soutenir l'Ukraine, préserver notre agriculture, poursuivre notre politique d'inclusion, favoriser l'emploi dans les territoires ultramarins : ces objectifs bien définis pourront, je l'espère, réunir une majorité de parlementaires au cours de nos débats.

M. le président Éric Coquerel. N'ayant reçu ce texte que ce matin, je n'ai pas eu suffisamment de temps pour l'analyser et déterminer mon avis. Mais j'ai déjà quelques questions.

S'agissant des crédits, la somme de 100 millions d'euros que vous dégagez pour la construction des équipements liés aux événements de l'été dernier semble faible. Pouvez-vous nous apporter des éclaircissements ?

Par ailleurs, une mesure concerne la compensation d'exonérations dans le champ de l'apprentissage et des services à la personne. Vous savez ce que je pense des politiques d'exonération, mais pouvez-vous détailler la part de ces compensations ?

Enfin, la charge de la dette s'élève à 3,8 milliards d'euros. L'an dernier, 42 % de la charge de la dette étaient liés aux titres à taux variables. Qu'en est-il cette année ?

J'en viens aux annulations. J'entends qu'elles concernent des crédits qui n'ont pas été consommés, mais certains postes m'étonnent, surtout au regard de nos débats en cours sur le prochain PLF. Je pense ainsi à l'annulation de 384 millions d'euros pour l'enseignement supérieur et la recherche. Pour l'an prochain, nous avons adopté en commission une mission *Recherche et enseignement supérieur* avec le vote favorable des oppositions et l'abstention des groupes de la majorité, estimant qu'il fallait recréditer largement ce poste. Or l'annulation prévue est significative. Pouvez-vous entrer davantage dans le détail ?

J'ai la même demande concernant la mission *Cohésion des territoires*, et en particulier ce qui a trait au logement. Les crédits de cette mission pour 2024 ont été adoptés en commission grâce au vote des oppositions, car nous estimions que les besoins n'étaient pas suffisamment pris en compte. Je suis étonné qu'il y ait autant de crédits non consommés.

S'agissant de la transition écologique, les annulations de crédits représentent 1,1 milliard d'euros. Là encore, c'est étonnant, compte tenu de l'urgence de la situation.

Enfin, les annulations pour le budget du ministère de l'économie et des finances s'élèvent à 1,498 milliard d'euros. Même s'il y a une ouverture de crédits de paiement (CP), le solde est négatif de 1,312 milliard d'euros. Pouvez-vous là encore nous apporter des éclaircissements ?

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. S'agissant du PLF, nous n'avons pas voté en commission des crédits supplémentaires, mais nous avons réalloué des crédits d'un programme à un autre, dans un jeu à somme nulle.

M. le président Éric Coquerel. Nous ne pouvons pas faire autrement...

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Le PLFG est conforme aux prévisions. Il confirme en 2023 une croissance à 1 % et une inflation à 4,9 % – comme nous nous y attendions, le chiffre publié hier est à la baisse et conforte cette prévision. Le déficit est de 4,9 % et la dette publique de 109,7 % du PIB.

Les engagements de cette majorité sont tenus. L'importance des recettes fiscales, supérieures de 2,4 milliards d'euros à l'estimation initiale, est liée à la bonne tenue de notre économie.

S'agissant des crédits, les ouvertures équilibrent peu ou prou les annulations. Globalement, nous finançons les besoins constatés dans les champs régaliens, en particulier notre soutien à l'Ukraine et à nos agriculteurs, par des économies dans les dispositifs de soutien en faveur de nos entreprises face à l'inflation.

La charge de la dette représente 3,8 milliards d'euros supplémentaires. C'est un rappel douloureux pour tous ceux qui prétendent qu'il n'est pas grave de s'endetter.

Ma première question concerne les crédits en faveur de l'Ukraine. Vous ajoutez 2,2 milliards d'euros pour la mission *Défense* et 300 millions pour la mission *Immigration, asile et intégration*. Pouvez-vous replacer cet effort, dont je me réjouis, dans l'ensemble des moyens déployés par notre pays en faveur de l'Ukraine ? Quels mécanismes de la mission *Défense* sont utilisés pour aider nos alliés ? S'agit-il de reconstituer des stocks d'armes que nous mettons à sa disposition ou que nous lui vendons ?

Vous enregistrez une baisse de 1,1 milliard d'euros des prélèvements sur les recettes de l'État en faveur de l'Union européenne ainsi qu'une diminution de 2,1 milliards d'euros des versements en faveur de la France au titre du plan *NextGenerationEU*. Sur ce dernier point, confirmez-vous qu'il s'agit d'un étalement des versements sans modification du montant dont la France doit bénéficier *in fine* ?

Vous prévoyez également l'application du document de cadrage relatif à la négociation de la convention d'assurance chômage transmis aux partenaires sociaux qui gèrent l'Unedic à la fin du mois d'août 2023. Confirmez-vous qu'une part minoritaire des excédents de l'Unedic – 2 milliards d'euros – soutiendra les politiques en faveur du plein emploi ? Pouvez-vous dresser un tableau pluriannuel de cette participation et préciser où en sont les négociations relatives à l'assurance chômage qui doivent valider cette participation ?

Par ailleurs, 12,5 milliards d'euros de crédits supplémentaires sont ouverts au titre des remboursements et dégrèvements d'impôts d'État. Cette opération est neutre du point de vue des déficits, mais je voudrais comprendre pourquoi cette ouverture de crédits est si élevée.

Les reports ont été très élevés en 2020 et 2021, durant la crise sanitaire. Ils avaient diminué en 2022 vers 2023. Qu'en sera-t-il en 2023 vers 2024 ?

Enfin, 1,5 milliard d'euros sont ouverts en autorisations d'engagement (AE) pour l'apprentissage. C'est beaucoup ; c'est la preuve du succès de ce programme et de cette ambition. N'est-il pas temps de réfléchir à des critères qui permettraient d'optimiser cette dépense, et ce dès 2024 ?

M. le président Éric Coquerel. Une dernière question : la logique qui consiste à financer la politique de l'emploi par une ponction sur les excédents de l'Unedic me semble étonnante. Pouvez-vous développer ce point ?

M. Thomas Cazenave, ministre. S'agissant des sommes consacrées à la reconstruction des bâtiments publics dégradés ou détruits pendant les émeutes, France assureurs – la Fédération française de l'assurance – estime le coût des dégâts à 730 millions d'euros. D'après les estimations établies avec les préfetures, les dégâts causés aux bâtiments possédés par des collectivités territoriales s'élèvent à 223 millions d'euros. Les montants pris en charge par les assureurs sont estimés à 110 millions d'euros, soit la moitié environ. Le besoin en crédits s'établit donc à 100 millions d'euros : c'est la somme que nous dégagerons pour accompagner les collectivités territoriales.

Concernant la mission *Outre-mer* et les exonérations de charges, le besoin de crédits supplémentaires est lié au mécanisme de calcul. En effet, le dynamisme des salaires est important ; or, ces exonérations sont calculées en fonction de seuils exprimés en pourcentage du Smic, qui lui-même progresse fortement. En somme, la dynamique des salaires plus élevée que prévu requiert des compensations d'exonérations plus fortes.

Vous évoquez les 3,8 milliards d'euros supplémentaires consacrés à la charge des intérêts de la dette. C'est pour cette raison que, quand Bruno Le Maire et moi-même avons présenté le budget, nous avons insisté sur la nécessité du redressement de nos finances publiques. Ces 3,8 milliards d'euros sont l'effet, à parts égales, de l'augmentation des taux d'intérêt et de l'inflation.

L'annulation de crédits permet de tenir l'équilibre des dépenses entre ces efforts supplémentaires et des crédits non utilisés et mis en réserve. S'agissant de l'enseignement supérieur et de la recherche, les annulations sont moins élevées que les crédits mis en réserve. Pour ce qui est du périmètre du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, le montant d'annulation de crédits de 1,5 milliard d'euros s'explique pour 500 millions d'euros par la moindre sinistralité des PGE, mais aussi par une sous-exécution du dispositif de compensation carbone et par les moindres dépenses de guichet à destination des énergies électro-intensives, liées à la baisse des prix de l'énergie. Nous annulons également 1,1 milliard d'euros de crédits pour le ministère de la transition énergétique, du fait de la sous-exécution constatée sur plusieurs dépenses de guichet. Il en va de même pour le budget du logement : nous ne faisons qu'annuler des crédits non utilisés.

J'en viens aux questions du rapporteur général. Le PLFG accroît notre soutien à l'Ukraine, notamment par le renforcement des capacités de nos armées, avec une ouverture de crédits de 2,1 milliards d'euros. Un premier recensement des mesures en faveur de l'Ukraine a fait apparaître des besoins compris entre 2 et 2,5 milliards d'euros par an pour les années 2022 à 2024 ; l'Inspection générale des finances a reçu au mois de septembre la mission d'établir un recensement global des engagements pris par la France. Je ne peux pas vous donner plus de détails à ce stade.

S'agissant des versements de l'Union européenne, la prise en compte de notre croissance en 2020 et 2021 – plus vigoureuse que prévu – s'est traduite par une baisse de 1,9 milliard d'euros du montant des subventions destinées à la France dans le cadre du plan national de relance et de résilience (PNRR). Cette baisse est largement compensée par les 2,8 milliards d'euros que la France pourra recevoir au titre de *REPowerEU*. Au total, notre pays pourra recevoir 40,3 milliards d'euros dans le cadre du PNRR.

Les remboursements et dégrèvements liés à la mécanique de l'impôt sont en effet importants, puisqu'ils sont en hausse d'environ 11 milliards d'euros. Pour l'essentiel, cela provient de la mise à jour des prévisions des excédents de versement d'impôt sur les sociétés, des remboursements de crédits de TVA et des restitutions de prélèvements à la source. On constate aussi une baisse de 462 millions d'euros des remboursements et dégrèvements liés à des crédits d'impôt, notamment celui pour services à la personne. Doit aussi être mentionnée une hausse de 1,5 milliard d'euros au titre des remboursements et dégrèvements liés à la gestion des produits de l'État – essentiellement des admissions en non-valeur, des remises et annulations et autres restitutions, principalement sous l'effet de la mise à jour de la TVA.

S'agissant des excédents de l'Unedic, nous avons eu l'occasion de le dire, les réformes de l'assurance chômage ont produit des gains de 2,2 milliards pour les réformes de 2021 et 2023. Un document de cadrage envoyé le 1^{er} août propose aux partenaires sociaux un co-investissement dans les politiques de plein emploi, pour développer les compétences, soutenir l'apprentissage ou encore accompagner la création de France travail. Le fait qu'une partie de ces économies soit directement reversée en faveur des demandeurs d'emploi et des entreprises nous conduit à minorer les charges futures. En 2023, l'État a alloué près de 2,3 milliards d'euros de ressources à France compétences et consacre globalement 22 milliards à la mission *Travail et emploi*. Les moindres recettes sont fixées à 2 milliards d'euros pour 2023, ce qui se traduit par une moindre compensation des allègements généraux.

Le document précise aussi les montants pour la durée de la convention d'assurance chômage : une baisse de 2,5 à 2,7 milliards en 2024, et jusqu'à une somme comprise entre 3,5 et 4 milliards en 2026. Dans nos projections, ces moindres recettes représentent 27 % à 29 % des excédents globaux de l'Unedic.

Concernant l'apprentissage, les primes aux employeurs représenteront environ 1,3 milliard d'euros, ce chiffre prenant en compte l'évolution du nombre d'apprentis en 2023 et l'entrée en vigueur de l'aide unique à 6 000 euros pour tous les apprentis, contre 5 000 à 8 000 euros auparavant selon l'âge. Nous maintenons l'objectif de 1 million d'entrées en apprentissage. Nous sommes ouverts aux réflexions pour assurer une bonne maîtrise de cette dépense publique très dynamique.

M. le président Éric Coquerel. Nous entendons maintenant les orateurs des groupes.

M. Mathieu Lefèvre (RE). Je salue ce premier projet de loi de finances de fin de gestion, nouvelle catégorie que nous devons à la réforme de nos collègues Woerth et Saint-Martin et qui pérennise une pratique saine adoptée par le Gouvernement ces dernières années. Le scénario macroéconomique est jugé plausible, crédible et équilibré, selon le champ lexical du Haut Conseil des finances publiques. C'est une bonne nouvelle, d'autant que nous sommes en nombre et que nous approchons de l'exécution.

Le cap du désendettement est clair. Tous les indicateurs vont dans ce sens, puisque le déficit public, la dette publique et le solde budgétaire sont en amélioration.

Au nom du groupe Renaissance, je salue votre gestion prudente des deniers publics. Des mises en réserve importantes et des annulations de crédits courageuses permettent de financer les aléas de la gestion : qu'il s'agisse des opérations extérieures, de l'accueil et de l'hébergement des réfugiés ukrainiens ou des calamités agricoles, vous les financez sans détériorer la copie budgétaire. Le financement des annonces de revalorisation a pu être assuré à masse salariale constante.

Concernant les réfugiés ukrainiens, vous évoquez une enveloppe de 300 millions d'euros. Avec Stella Dupont, nous avons suggéré un montant de 330 millions d'euros dans notre rapport. Quelles sont les parts respectives, dans ces montants supplémentaires, de l'hébergement et de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) ?

Par ailleurs, vous ajoutez 5 millions d'euros pour que l'Institut national de l'audiovisuel (INA) recouvre de la trésorerie, mais ce montant reste inférieur à sa demande. Envisagez-vous d'aller plus loin ?

M. Kévin Mauvieux (RN). Nous avons reçu ce texte quelques heures avant cette audition, en plein examen du PLF. Ce n'est pas sérieux et nous n'avons pas pu l'analyser en profondeur.

Le Haut Conseil des finances publiques estime que la Commission européenne pourrait enclencher le mécanisme de correction pour votre budget pour 2023. Pouvez-vous développer ce point ?

Pouvez-vous expliquer le décalage de plus de 9 milliards d'euros concernant la contribution sur la rente inframarginale de la production d'électricité (Crim) ?

J'aimerais également vous entendre sur la baisse de 612 millions d'euros de la taxe sur les transactions financières (TTF) ainsi que sur la diminution de plus de 3 milliards d'euros des recettes des produits des participations de l'État dans les entreprises financières.

Vous indiquez que l'augmentation de 3,8 milliards de la charge de la dette est due pour moitié à la hausse des taux d'intérêt et pour l'autre moitié à l'inflation. Permettez-moi de mettre en doute cette déclaration. Je creuserai ce point en tant que rapporteur spécial.

S'agissant enfin des dépenses liées à l'Ukraine, vous avez donné des chiffres, mais vous n'en avez pas expliqué les raisons.

Mme Marie-Christine Dalloz (LR). Un projet de loi de finances de fin de gestion est plus facile à établir avec 10,6 milliards de recettes supplémentaires !

Le groupe Les Républicains soutient l'attribution de 800 millions d'euros supplémentaires au monde agricole et de 500 millions supplémentaires à l'AAH en raison de l'application de la déconjugalisation au 1^{er} octobre, mesure qui était attendue.

En revanche, je ne fais pas la même lecture que M. Lefèvre de l'avis du Haut Conseil des finances publiques, puisque celui-ci considère que l'effort d'ajustement structurel est trop modeste, que le déficit structurel passe de 4,2 à 4,1 points. Cet écart de 0,1 point est faible et demeure éloigné de l'objectif de moyen terme d'un déficit de solde structurel de 0,4 point.

En matière d'endettement, le Haut Conseil note que la position de la France continuerait de s'éroder au sein de l'Union européenne. Cela mérite attention.

Vous avez parlé de 2,4 milliards d'euros prévus pour l'Ukraine. Pouvez-vous être plus précis sur la répartition de ces crédits ?

Enfin, les dégâts liés aux émeutes sont évalués à 730 millions d'euros mais vous évoquez des fonds correspondant à 223 millions. Qui paiera les 500 millions restants – des commerces, des particuliers ?

M. Mohamed Laqhila (Dem). Je vous remercie pour la présentation de ce premier PLFG, qui marque une étape vers une gestion budgétaire plus sincère et plus rigoureuse. Par son recentrage sur la régulation des crédits budgétaires, la loi de finances de fin de gestion s'inscrit dans l'esprit initial de la loi organique relative aux lois de finances (Lolf).

Je salue la réduction du déficit public à 4,9 % du PIB en 2023. La dette, encore importante, diminue par rapport à l'année précédente, soulageant ainsi les générations futures. Je note aussi une prévision de croissance stable, à 1 %, et une inflation à 4,9 % malgré les défis comme celui de la guerre en Ukraine. Enfin, les annulations de crédits montrent une utilisation judicieuse de chaque euro pour le bien-être des citoyens.

Comment préserver le pouvoir d'achat face à une inflation de 4,9 %, tout en maintenant la croissance à 1 % ?

Comment seront gérées les réallocations de crédits face aux urgences comme la guerre en Ukraine, et quelle sera leur incidence pour d'autres secteurs comme celui de l'agriculture ?

Comment la maîtrise de la masse salariale de l'État, sans nouvelle ouverture de crédits, affectera-t-elle les agents publics et la réduction du déficit ?

M. Mickaël Bouloux (SOC). Nous avons reçu le texte ce matin : il est compliqué d'étudier un texte de 150 pages en deux heures et demie.

Ce nouveau format de projet de loi de finances se limite aux mesures budgétaires. Des explications complémentaires seront nécessaires, car nous ne pouvons pas nous satisfaire de simples mentions d'annulations de crédits mis en réserve. À l'avenir, les PLFG devraient presque devenir des pré-lois de règlement et apporter des informations concernant l'exécution de l'année en cours. Vous avez évoqué les annulations de crédits du côté de la transition écologique et du logement. Alors que ces sujets constituent des urgences, pourquoi ne parvient-on pas à dépenser ces crédits ?

Vous bénéficiez d'une amélioration notable des recettes, avec 2,6 milliards d'euros supplémentaires d'impôt sur le revenu, 6 milliards d'impôt sur les sociétés et 2 milliards de TVA notamment. Vous annulez aussi de nombreux crédits mis en réserve, ce qui est normal. Malgré cela, vous dégradez le solde de 7,6 milliards, avec 17 milliards en plus pour le budget de l'État, avec notamment 12,5 milliards dus aux remboursements et dégrèvements. Nous ne comprenons pas vos explications. D'un côté, vous indiquez qu'il existe une dynamique de l'impôt, mais de l'autre vous prévoyez plus de remboursements. C'est magique : quand les recettes de l'État augmentent, elles diminuent ! Peut-être y a-t-il un problème de niche fiscale quelque part ?

S'agissant des 3,8 milliards d'euros supplémentaires de charge de la dette, nous continuons à payer les conséquences des émissions d'obligations indexées sur l'inflation. Existe-t-il un moyen de nous dégager de ce poison qui, chaque année, nous coûte plus cher ?

En ce qui concerne les 2,5 milliards d'euros pour l'armée, le groupe Socialistes et apparentés considère que c'est certainement indispensable face aux dangers que nous affrontons. Toutefois, cela dit quelque chose des priorités politiques, alors qu'il existe d'autres urgences.

Enfin, vous prenez 2 milliards dans les excédents de l'Unedic, qui s'ajoutent aux 2,5 milliards pris dans le PLF pour 2024. Pour nous, c'est une ligne rouge.

Mme Lise Magnier (HOR). Ce PLFG pour 2023 est le premier texte correspondant à cette nouvelle catégorie de loi de finances. Son principal apport, par rapport aux traditionnels collectifs budgétaires de fin d'année, est qu'il exclut les dispositions fiscales pour inclure les seuls ajustements budgétaires nécessaires en fin de gestion. Ce sera bon pour la clarté de nos débats et la qualité de notre travail : trop souvent, les débats lors de l'examen des PLFR de fin de gestion étaient dévoyés, avec une évidente tentation de refaire le match du PLF.

Nous nous réjouissons du maintien de la prévision de déficit public pour 2023 à 4,9 % notamment grâce à des efforts consentis sur le gel des crédits mis en réserve. La croissance devrait bien atteindre 1 % en 2023, ce qui marque la capacité de résilience de notre économie, *a fortiori* quand on se remémore les vives critiques formulées tous azimuts il y a un an quant à cette prévision.

En revanche, la révision à la hausse de la charge de la dette est une mauvaise nouvelle, qui doit nous rappeler que la maîtrise de notre endettement est un enjeu majeur.

Concernant l'indemnité carburant travailleur, pouvez-vous rappeler quel montant avait été inscrit et quel montant a été consommé, maintenant que les demandes sont closes ? Connaissez-vous le nombre de bénéficiaires et la ventilation par décile de revenus ?

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Je regrette à mon tour que nous n'ayons reçu ce PLFG qu'en fin de matinée. C'est regrettable pour la qualité du débat démocratique.

En 2023, le déficit de l'État sera plus important qu'attendu, à 171 milliards d'euros au lieu des 165 milliards prévus. Nous confirmez-vous que c'est dû à des recettes non fiscales moins élevées du fait de moindres dividendes et d'un décalage du versement de l'aide européenne, ainsi qu'à une charge de la dette plus importante que prévu, ce qui doit en effet nous alerter ?

La contribution sur la rente inframarginale des énergéticiens est inférieure de 9,5 milliards d'euros à ce qui était prévu. Plus généralement, pouvez-vous nous apporter des détails concernant les moindres recettes que vous constatez, en particulier les dividendes des participations de l'État et la contribution des énergéticiens ?

Pouvez-vous également nous éclairer quant aux annulations de crédits qui concernent des missions essentielles pour la transition écologique et sociale ? Ces annulations représentent 1,3 milliard d'euros pour la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, dont 1,1 milliard pour le programme 174 – qui comprend notamment MaPrimeRénov', le chèque énergie et l'aide à l'acquisition de véhicules propres – et 105 millions pour le programme 203, *Infrastructures et services de transport*. Vos réponses aux questions du président de la commission ne nous paraissent pas satisfaisantes pour l'instant. En particulier, y a-t-il une sous-exécution des crédits de MaPrimeRénov' et si oui, pourquoi ?

On note aussi 897 millions d'euros d'annulations de crédits pour la mission *Travail et emploi*, 384 millions pour la mission *Recherche et enseignement supérieur* et 289 millions pour la mission *Aide publique au développement*. Pouvez-vous nous apporter des éclairages complémentaires étant entendu que, comme vous l'avez souligné, ces crédits sont redéployés vers la défense et l'agriculture ?

M. Charles de Courson (LIOT). Alors que l'Insee a annoncé que la croissance est tombée à 0,1 % au troisième trimestre 2023 et que les perspectives du climat des affaires continuent à se dégrader, vos prévisions de croissance à 1 % pour 2023 et à 1,4 % pour 2024 sont-elles encore réalistes ?

Ce projet de loi de finances de fin de gestion montre une aggravation du déficit du budget de l'État de 6,5 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2023, malgré des recettes supplémentaires. Plus grave, le déficit structurel se réduit fort peu. Si le solde effectif s'accroît de 4,8 % du PIB en 2022 à 4,9 % en 2023, le déficit structurel ne se réduit que de 0,1 % – ce qui n'est pas conforme à l'objectif fixé à 0,5 % par le volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Pourriez-vous nous en dire un mot ?

Le Haut Conseil des finances publiques considère que la baisse moyenne des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), que vous aviez estimée à 16 % dans la loi de finances initiale pour 2023 et que vous maintenez à ce taux dans ce PLFG, sera au minimum de 20 % en moyenne. Partagez-vous cette analyse ?

M. le président Éric Coquerel. Nous en venons aux questions des autres députés.

M. Daniel Labaronne (RE). Je note la sincérité des prévisions macroéconomiques, puisque nous aurons atteint 1 % de croissance à la fin de l'année 2023, notre acquis de croissance étant déjà de 0,9 % au troisième trimestre.

Vous indiquez que la forte augmentation de la charge de la dette est due à une inflation plus importante que prévu. Ce matin, Bruno Le Maire a évoqué une perspective d'inflation de 4 % plutôt que de 4,9 %. Est-ce de nature à modérer l'augmentation de la charge de la dette ?

M. Fabien Di Filippo (LR). La charge de la dette est supérieure de près de 4 milliards d'euros à ce qui était attendu. Cela aura-t-il des conséquences l'an prochain, avec une accélération de l'effet boule de neige que nous connaissons avec l'actuelle hausse des taux ?

Pour expliquer la hausse des crédits de 5,2 milliards d'euros, vous mentionnez la dynamique des dépenses de prestations sociales. Combien représentent-elles exactement ? Quels sont les champs de l'aide sociale concernés ?

Le chômage repart à la hausse, contrairement aux prévisions du Gouvernement. Quelles conséquences cela aura-t-il dès cette fin d'année pour les comptes publics ?

Concernant les collectivités, nous avons vu les mouvements d'aller et retour entre ce qui avait été avancé pour le bouclier tarifaire et les remboursements réclamés par l'État. Les crédits étaient-ils insuffisants ou bien ces dispositifs sont-ils remis en cause ?

Mme Christine Pires Beaune (SOC). Vous annoncez 10,6 milliards d'euros de recettes fiscales supplémentaires mais les remboursements et dégrèvements augmentent de 12 milliards. Donc quand les recettes augmentent, elles diminuent. C'est magique ! En tant que rapporteure spéciale de la mission *Remboursements et dégrèvements*, je vous demanderai des précisions supplémentaires.

Avez-vous déjà une idée du taux d'évolution des bases de fiscalité locale, même s'il se calcule sur douze mois glissants à la fin du mois de novembre ? Cette information est importante pour les collectivités locales.

Enfin, vous annoncez une augmentation du nombre de bénéficiaires de la prime d'activité. Ce n'est pas forcément une bonne nouvelle, puisque cette prime est accordée quand les salaires sont bas. Combien sont ces nouveaux bénéficiaires ?

M. Pascal Lecamp (Dem). Le maintien, la semaine dernière, de la notation de la France par deux agences illustre la bonne tenue des comptes de l'année écoulée.

Le PLFG prévoit l'annulation de plusieurs milliards de crédits, essentiellement en raison de la sous-consommation de divers dispositifs. Parmi eux, relevons la sous-consommation des crédits alloués au versement du dispositif de l'allocation de solidarité spécifique. Pouvez-vous expliquer plus en détail cette sous-consommation, peut-être en lien avec l'évolution de la situation du marché du travail ces derniers mois ?

Quelles mesures seront prises grâce à l'ouverture des crédits supplémentaires en raison de la guerre en Ukraine ? Pouvez-vous en dire plus concernant les 64 millions d'euros alloués à la reconstruction d'équipements rendue nécessaire par les violences urbaines ?

Pouvez-vous expliquer l'annulation de 12,6 millions d'euros de crédits de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* ?

M. Charles Sitzenstuhl (RE). La situation au sujet des avances consenties aux collectivités crée des déceptions et pose de nombreuses questions. Dans ma circonscription,

plusieurs maires ne comprennent pas ce mode de fonctionnement de l'État. Laisser entendre qu'il pourra y avoir des avances avant le versement des soldes, pour finalement ne pas verser les soldes et même demander un remboursement des avances est compliqué à accepter. En général, qui plus est, il s'agit de montants de quelques milliers d'euros. Ce n'est pas cela qui déséquilibrera nos finances publiques.

M. Thomas Cazenave, ministre. S'agissant des réfugiés ukrainiens, ils bénéficient d'une protection temporaire partout dans l'Union européenne. En 2023, le coût des dispositifs d'accueil s'élève à plus de 300 millions d'euros, dont 175 millions pour le versement de l'ADA et 164 millions d'euros pour le financement des dispositifs d'accueil collectifs et des services d'accès aux soins (SAS) dans les grandes villes d'arrivée. Ces dispositifs sont financés par une ouverture de crédits en loi de finances de fin de gestion, aucun crédit n'ayant été ouvert à ce titre en loi de finances initiale (LFI) pour 2023.

Concernant l'INA, le PLFG prévoit une baisse de 20 millions d'euros de la dotation du secteur audiovisuel public par rapport à la LFI pour 2023, mais cette dotation demeure malgré tout en hausse de 110 millions par rapport à la dotation 2022. Cette baisse est principalement due à une restitution de 26 millions d'euros de crédits ouverts en LFI pour compenser les effets fiscaux de la suppression de la contribution à l'audiovisuel public pour Arte. Nous avons profité de cette bonne nouvelle pour faire un geste envers l'INA, qui reçoit un complément de dotation de 5 millions d'euros. Toutefois, vous avez raison, l'INA a fait part de difficultés de trésorerie en raison de dépenses immobilières imprévues et de l'effet de l'inflation sur les investissements. Nous travaillons avec cet organisme pour estimer précisément les besoins et les accompagner. La progression de 15 % de la dotation de l'INA en 2024 par rapport à 2023 constitue une première réponse.

En ce qui concerne la Crim, les recettes sont en effet inférieures à nos prévisions, à hauteur de 9,5 milliards d'euros. L'objectif de cette contribution est clair : faire contribuer les énergéticiens aux dépenses supplémentaires engagées par l'État pour protéger les Français. L'évaluation de son rendement dépendait de l'estimation et de l'anticipation des prix de l'électricité en 2023 : c'est ainsi que nous avons d'abord estimé les recettes à 7 milliards, avant de les revoir à 12,3 milliards. Heureusement, les prix du marché de l'électricité ont reflué en 2023. Les profits excédentaires des énergéticiens ont donc été moins importants qu'anticipé et le rendement de la Crim a été logiquement revu à la baisse, à 2,8 milliards d'euros au lieu de 12,3 milliards.

La taxe sur les transactions financières baisse de 612 millions d'euros pour deux raisons principales : certaines entreprises sont sorties, de l'assiette du fait de la baisse de leur valorisation boursière ; il y a eu moins de transactions qu'attendu, donc moins de taxation.

S'agissant du mécanisme de correction européen, nous n'avons pas d'indication à ce stade. Nous reviendrons vers vous quand nous y verrons plus clair.

La diminution de 3,3 milliards d'euros du produit des participations financières de l'État est principalement due à la baisse de 3,5 milliards d'euros du dividende de la Banque de France. C'est davantage un sujet de recettes de budget général que de compte d'affectation spéciale *Pensions*.

S'agissant de la progression de la charge d'intérêt de la dette, je vous confirme la réponse que j'ai faite au président de la commission : nous estimons à 1,9 milliard d'euros l'effet de la hausse de l'inflation sur la charge d'intérêt de la dette, tandis que celui de la hausse des taux de court terme s'établit à 1,9 milliard.

Nous ouvrons 800 millions d'euros pour faire face aux crises que vivent les agriculteurs. Nous nous sommes engagés à accompagner le monde rural.

S'agissant de la masse salariale de l'État, la bonne gestion en exécution et le fait que nous n'ayons pas ouvert de crédits supplémentaires en titre 2 alors même qu'il y a eu des mesures de revalorisation salariale montrent notre rigueur, qui ne s'exerce pas au détriment des agents publics. Ceux-ci ont bénéficié de revalorisations, mais ces efforts ont pu être absorbés par les budgets des ministères.

La transition énergétique est l'une de nos priorités. La sous-exécution de différents chèques énergie explique l'annulation de 400 millions d'euros de crédits. Celle de MaPrimeRénov' justifie l'annulation de 1 milliard d'euros. Le rythme des rénovations n'a pas été aussi rapide que ce que nous souhaitons tous, en raison de l'augmentation des coûts des matériaux d'une part, et d'une forte demande et des difficultés de la filière à trouver des personnels formés pour conduire des rénovations d'autre part. Pour remobiliser cet outil indispensable et atteindre nos objectifs ambitieux en matière de rénovation énergétique, nous abaissons dans le PLF pour 2024 le reste à charge, nous augmentons les plafonds et nous donnons la priorité aux rénovations globales. J'espère que ces mesures permettront une meilleure exécution. Je note aussi qu'il existe parfois des surexecutions au ministère de la transition écologique, dont 400 millions d'euros de plus dans l'enveloppe consacrée au verdissement des véhicules. En net, nous annulons un peu plus de 1 milliard d'euros de crédits.

En ce qui concerne l'Unedic, dans le document de cadrage qui a été envoyé aux partenaires sociaux, nous avons prévu une contribution de 2 milliards d'euros pour 2023 et 2,5 milliards d'euros au minimum pour 2024, les effets induits de la réforme de l'assurance chômage permettant d'améliorer la situation financière de cet acteur. Les négociations sont en cours avec les partenaires sociaux. En tout état de cause, cette mobilisation au service des demandeurs d'emploi, qui est la raison d'être de l'Unedic, ne dépasse pas un tiers de ses excédents. C'est aussi une manière d'accélérer le retour à l'emploi et d'améliorer la situation financière de l'Unedic que de financer des mesures d'activation des dépenses d'assurance chômage.

S'agissant du coût des émeutes urbaines, France assureurs l'estime à 730 millions d'euros. Pour les collectivités, nous l'estimons à 223 millions d'euros. Pour le reste, je n'ai pas le détail : sont concernés les entreprises, les particuliers, les opérateurs de l'État, l'État lui-même – la direction générale des finances publiques, par exemple, a subi les conséquences de violences urbaines et nous devons payer les reconstructions. Nous travaillons avec les collectivités locales pour les accompagner et compléter ce qui n'est pas couvert par les assureurs.

J'évoquais 2,4 milliards d'euros pour l'Ukraine, dont 2,1 milliards d'euros à destination de nos armées : 1,5 milliard d'euros d'anticipation de la LPM 2024-2030, notamment en matière d'équipements, comme cela a été annoncé par le Gouvernement, et 0,6 milliard d'euros d'ouverture de crédits supplémentaires. Par ailleurs, je l'ai dit, 300 millions d'euros reviennent au ministère de l'intérieur.

En ce qui concerne l'indemnité carburant, le montant initial prévu était de 800 millions d'euros pour 8 millions de bénéficiaires, dont le revenu par part n'excédait pas 1 314 euros net par mois en 2021. Un montant de 430 millions d'euros a été consommé par 4,3 millions de ménages. La composition par décile est la suivante : 3,2 % pour le premier ; 12,5 % pour le deuxième ; 16,3 % pour le troisième ; 18,5 % pour le quatrième ; 26,5 % pour le cinquième.

L'Insee vient d'annoncer 0,1 % de croissance supplémentaire, ce qui porte notre acquis de croissance à 0,9 %. Je rappelle que notre hypothèse est de 1 %. Nous finirons donc l'année entre 1 et 0,9 %, tout près de notre hypothèse. Nos grands équilibres ne sont pas remis en question.

Vous aurez noté que le PLF pour 2024 prévoit une baisse de 16 % des DMTO. Nous avons actualisé cette prévision en la portant à 20 % dans ce PLFG pour 2023. Au 30 septembre, trente-sept départements enregistraient une baisse supérieure à 20 % de leurs DMTO – mais d'autres connaissent une hausse. Des échanges sont en cours avec Départements de France pour accompagner ceux qui se trouveraient en situation difficile. Nous actualiserons nos estimations au fil de l'eau.

Nous consacrons 400 millions d'euros aux effets de la déconjugalisation de l'AAH.

S'agissant de la charge de la dette l'année prochaine, nous nous attendons à une baisse de l'inflation en 2024, donc à un reflux de l'effet inflation constaté en PLFG. Cela ne nous conduit pas à revoir notre hypothèse de 2,5 % ou 2,6 % pour 2024, selon que l'on inclut ou pas le tabac.

Au sujet des acomptes versés aux collectivités pour le filet de sécurité, les critères en ont été arrêtés à l'unanimité par l'Assemblée, sur une proposition de Christine Pires Beaune. Nous constatons une situation financière du bloc communal moins dégradée qu'attendu, raison pour laquelle certaines communes n'étaient plus éligibles au filet de sécurité alors qu'elles avaient pu prétendre à un acompte au terme du travail conduit avec les directions départementales des finances publiques (DDFIP). Je comprends la réaction des maires qui doivent rendre l'acompte qui leur a été accordé. Convenons, malgré tout, que c'est le signal d'une bonne résistance de la situation financière des collectivités. Je préfère cette situation à celle dans laquelle il aurait fallu couvrir davantage de collectivités que prévu avec le filet de sécurité. Nous avons été alertés, notamment par vous, monsieur Sitzenstuhl, et nous avons donné des consignes aux DDFIP pour accompagner les collectivités concernées et leur permettre d'étaler leur remboursement. Je rappelle que le montant global s'élève à 69 millions d'euros mais que pour 60 % des collectivités, cela représente moins de 5 000 euros.

La sous-consommation de l'ASS s'explique par le fait que la situation de l'emploi a mieux résisté que prévu.

Les 12,6 millions d'euros de crédits annulés au sein de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* sont liés au décalage dans le temps de plusieurs projets informatiques. Ils sont placés dans la réserve de précaution. Je redis que nous prévoyons par ailleurs 800 millions d'euros supplémentaires pour nos agriculteurs.

Concernant la prime d'activité, nous enregistrons une hausse de 130 000 bénéficiaires, avec un effet montant également positif. Vous vous en inquiétez, madame Pires Beaune, mais c'est aussi une bonne nouvelle : le meilleur dynamisme de l'emploi permet à davantage de gens de bénéficier de la prime d'activité. Nous vous donnerons plus de détails si vous le souhaitez.

S'agissant de la revalorisation des bases taxables en 2023, nous avons prévu 5,1 % dans la LFI pour 2023 et 3,7 % dans le PLF pour 2024. Des ajustements de versements ont été effectués par la DGFIP en exécution, mais le taux d'évolution des bases ne sera connu qu'en février 2024.

Enfin, l'Insee a effectivement publié une prévision d'inflation de 4 % en glissement annuel, soit un ralentissement du rythme. Nous ne modifions pas notre prévision de 4,9 % en moyenne annuelle pour cette année, réaffirmée dans le PLFG ; nous ne revoyons donc pas non plus la charge de la dette à court terme.

EXAMEN DES ARTICLES

Au cours de sa séance du samedi 4 novembre au matin, la commission a procédé à l'examen du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023 (n° 1818) ⁽¹⁾.

M. le président Éric Coquerel. Notre ordre du jour appelle l'examen du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023, pour lequel nous avons auditionné, mardi 31 octobre – jour de sa présentation en Conseil des ministres – M. le ministre délégué chargé des comptes publics Thomas Cazenave. Ce texte sera examiné en séance publique mercredi 8 novembre à quinze heures, et le délai de dépôt des amendements pour la séance publique expire cet après-midi à dix-sept heures.

Ont été déposés en commission 138 amendements sur ce projet de loi. Le contrôle de la recevabilité financière des amendements ainsi que du respect des exigences de la loi organique relative aux lois de finances a conduit à déclarer 43 amendements irrecevables, soit un taux de 32 %. Ce taux, qui peut sembler élevé, s'explique par le fait que le projet de loi de finances de fin de gestion ne peut pas accueillir certains types d'amendements que les parlementaires ont l'habitude de proposer en loi de finances. Les amendements portant des mesures fiscales sont irrecevables – cela a été le cas de 7 amendements – tout comme le sont les amendements demandant la remise de rapports au Parlement, même dans le domaine des finances publiques – 8 amendements. Et 19 amendements de crédits ne respectaient pas les exigences habituelles, soit en termes de disponibilité des crédits, soit en termes de motivation.

Pour les amendements proposant des mouvements de crédits sur des programmes pour lesquels le projet de loi de finances rectificative ne prévoyait aucun mouvement de crédit nouveau, j'ai été confronté à une question juridique nouvelle et intéressante. De façon générale, jusqu'à présent, lors de l'examen d'un collectif en fin d'année, le président de la commission des finances ne pouvait pas présumer que des crédits inscrits sur de tels programmes demeurent disponibles et donc annulables. À ce titre, j'avais d'ailleurs été amené à déclarer certains amendements de crédit irrecevables lors de l'examen du collectif de fin d'année dernière.

Toutefois, nous disposons désormais d'une information nouvelle et précieuse : un tableau, figurant en page 111 du présent projet de loi, renseigne le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement encore disponibles sur chaque programme budgétaire et décompose cette information à l'échelle des différents programmes de chaque mission. Dans ces conditions, j'ai considéré qu'il était possible de proposer des mouvements de crédits entre programmes d'une même mission à la hauteur des crédits disponibles. Les exigences en termes de motivation de l'exposé sommaire de ces amendements restent celles que j'ai appliquées continuellement lors de l'examen du projet de loi de finances initial.

Comme nous avons déjà eu un débat lors de l'audition du ministre, je vous propose de débiter sans plus tarder l'examen des amendements déposés sur ce texte.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Le projet de loi de finances de fin de gestion est un exercice de sincérité budgétaire : il permet de constater le dépassement de certaines dépenses et la manière dont le Gouvernement a géré et financé les imprévus – cette

(1) https://videos.assemblee-nationale.fr/video.14211272_6545ff28336c9.commission-des-finances-examen-du-projet-de-loi-de-finances-de-fin-de-gestion-pour-2023--examen-d-4-novembre-2023

année, les aides accordées aux agriculteurs pour faire face aux événements exceptionnels qui les ont touchés et le renforcement de l'aide à l'Ukraine.

Article liminaire

Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2023

La commission adopte l'article liminaire non modifié.

PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

**TITRE PREMIER
DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES**

Article 1^{er}

Ajustement des dispositions relatives à l'affectation de ressources à des tiers

La commission adopte l'article 1^{er} non modifié.

Article 2

Relations financières entre l'État et la Sécurité sociale

Amendement de suppression CF138 de Mme Eva Sas

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Cet amendement vise à supprimer l'article 2, qui prélève unilatéralement 2 milliards d'euros sur les ressources de l'Unedic pour financer la sécurité sociale. Nous souhaitons comprendre les raisons d'un tel transfert.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Les comptes de l'Unedic, qui accusaient un déficit de 17 milliards d'euros en 2020 puis de 9 milliards d'euros en 2021, se sont redressés de manière très significative puisqu'ils présentent un excédent de 4 milliards d'euros en 2022, et estimé à 4,6 milliards d'euros pour 2023. Ce redressement est la conséquence de l'action du Gouvernement et de notre majorité pour réduire le chômage et prolonger le temps de travail. Il est donc logique que cette somme, qui sera employée pour lutter contre le chômage, ait été récupérée. Avis défavorable.

L'amendement CF138 est retiré.

La commission adopte l'article 2 non modifié.

Après l'article 2

Amendement CF28 de Mme Marianne Maximi

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). Cet amendement propose que l'État prenne à sa charge le financement du déficit des collectivités territoriales en 2023. Après avoir dégagé un excédent de 4,8 milliards d'euros en 2022, elles pourraient se retrouver, selon la Cour des comptes, avec un déficit de 2,6 milliards d'euros en 2023. Cette situation s'explique par l'inflation, mais aussi par une baisse des recettes à la suite de la suppression de plusieurs impôts locaux.

Les collectivités ont perdu en autonomie fiscale et sont de plus en plus financées par la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), dont les recettes baissent. Les recettes de fonctionnement des collectivités sont faussement stables. Elles ne sont pas alignées sur l'inflation, ce qui représente une perte nette pour les collectivités. Nous refusons que les réformes fiscales du Gouvernement se traduisent par davantage de difficultés financières pour les administrations publiques locales, qui continuent à supporter de lourdes dépenses.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. La Cour des comptes souligne que les différentes réformes de la fiscalité locale se sont traduites par un gain de 6 milliards d'euros pour les collectivités territoriales. Leur situation financière à la fin de l'année 2022 était très bonne et elle continue à l'être pour le bloc communal.

J'ajoute que le déficit des collectivités territoriales s'explique par un niveau record d'investissements, ce qui est une bonne nouvelle. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF28.

Article 3

Rectification du montant de la fraction de taxe sur la valeur ajoutée du compte de concours financiers Avances à l'audiovisuel public au titre de l'année 2023

Amendement de suppression CF32 de M. David Guiraud

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). Nous proposons de supprimer l'article 3, qui prévoit de réduire de plus de 20 millions d'euros, en cours d'exercice, la part des recettes de la TVA qui financent l'audiovisuel public alors que son budget est déjà très affaibli et va encore s'amenuiser dans les prochaines années. En effet, la dotation pour l'audiovisuel public est soumise au bon vouloir du Gouvernement, qui choisit quelle fraction de la TVA il lui affecte. La redevance avait le mérite d'assurer des fonds propres à ces services publics. La TVA, elle, fait baisser non seulement leur budget mais aussi celui de l'État : c'est autant d'argent en moins pour l'hôpital public, pour l'éducation, pour l'écologie ou pour la justice.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Demande de retrait. Cet amendement procède d'une mauvaise compréhension du mécanisme de l'article 3. En 2022 et en début d'année 2023, pour faire face à un risque pour Arte ne pas récupérer la TVA, une provision totale de 26,7 millions d'euros avait été inscrite. À la suite d'un rescrit fiscal qui a confirmé au mois de février dernier qu'Arte pouvait continuer à récupérer la TVA, cette provision a été supprimée.

La commission rejette l'amendement CF32.

Amendements CF131, CF135 et CF130 de M. Mathieu Lefèvre (discussion commune)

M. Mathieu Lefèvre (RE). Ces amendements ont pour objet d'appeler l'attention du Gouvernement sur la situation de vulnérabilité de l'Institut national de l'audiovisuel (INA).

Le projet de loi de finances de fin de gestion propose une dotation exceptionnelle de 5 millions d'euros pour permettre à l'INA de faire face à ses difficultés de trésorerie. Ce montant, inférieur à celui de son déficit prévisionnel, qui est de 6,3 millions, ne lui permet pas de reconstituer une trésorerie pourtant indispensable à sa mission d'investissement, notamment pour rénover les lieux de conservation du patrimoine culturel et audiovisuel français. Parallèlement, des crédits destinés initialement à Arte viennent d'être libérés.

L'amendement CF131 propose de porter la dotation prévue à 16,5 millions d'euros afin de permettre à l'INA de reconstituer trois mois de trésorerie. Les deux autres, qui sont des amendements de repli, proposent respectivement 12,8 millions d'euros et 6,3 millions d'euros.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Faut-il augmenter les crédits alloués à l'INA davantage que ce que propose le projet de loi de finances (PLF) pour 2024 ? C'est une question qu'il faudra poser au ministre. Je vous invite à retirer vos amendements.

M. Mathieu Lefèvre (RE). Je les retire.

M. Mickaël Bouloux (SOC). Je reprends l'amendement CF130.

Les amendements CF131 et CF135 sont retirés.

La commission rejette l'amendement CF130.

La commission adopte l'article 3 non modifié.

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

Article 4 et état A

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

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF29 de M. David Guiraud.

Elle adopte l'article 4 et l'état A non modifiés.

La commission adopte la première partie du projet de loi non modifiée.

SECONDE PARTIE : MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DES DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2023 – CRÉDITS DES MISSIONS

I – Autorisation des crédits des missions

Article 5 et état B

Budget général : ouvertures et annulations de crédits

Amendement CF96 de M. Karim Ben Cheikh

M. Karim Ben Cheikh (Écolo-NUPES). Cet amendement vise à allouer les moyens nécessaires à la sécurisation des emprises françaises à Ouagadougou, fortement endommagées lors des événements d’octobre dernier. Un amendement similaire avait été adopté par cette commission lors de la discussion du PLF pour 2023, sans être repris par le Gouvernement à la suite de l’engagement de sa responsabilité en application de l’article 49, alinéa 3, de la Constitution. Un an après, les travaux de sécurisation n’ont toujours pas été faits.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je voudrais d’abord distinguer deux types d’amendements de crédits : ceux qui sont déposés pour obtenir des explications sur les ouvertures et fermetures de crédits – j’essaierai, dans la mesure du possible, de vous les fournir – et ceux qui, pardonnez cette expression familière, cherchent à rejouer le match. À ces derniers, je donnerai un avis défavorable, d’une part parce qu’il s’agit de discussions que nous avons déjà eues dans le PLF, et d’autre part parce qu’ils proposent des crédits qui ne pourront concrètement être dépensés, étant donné que la loi devrait être promulguée dans la première quinzaine de décembre.

Le programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* finance les dépenses de fonctionnement et d’investissement de l’ensemble du réseau diplomatique, pour un montant de 779 millions d’euros, dont 67,5 pour les dépenses liées à la sécurisation. L’ambassade de France à Ouagadougou a certes subi des dégradations, mais ce n’est pas le rôle du législateur d’entrer dans ce degré de détail de l’utilisation des fonds. Avis défavorable.

M. Karim Ben Cheikh (Écolo-NUPES). Le législateur est dans son rôle quand il s’intéresse à une situation qui met en danger les personnels et nos compatriotes sur place.

La commission rejette l’amendement CF96.

Suivant l’avis du rapporteur général, la commission rejette l’amendement CF72 de M. Karim Ben Cheikh.

Amendements CF101 et CF104 de M. Karim Ben Cheikh

M. Karim Ben Cheikh (Écolo-NUPES). Les établissements français d’enseignement à l’étranger sont financés uniquement par les frais de scolarité. Du fait de la crise actuelle, ceux-ci baissent au Sahel, en raison du départ de nombreux personnels. Ces amendements proposent donc d’allouer aux établissements du Niger et du Burkina Faso les crédits nécessaires pour faire face à leur situation difficile.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette successivement les amendements CF101 et CF104.

Amendement CF73 de M. Karim Ben Cheikh

M. Karim Ben Cheikh (Écolo-NUPES). La Caisse des Français de l'étranger, qui est un organisme de sécurité sociale, a l'obligation d'équilibrer ses comptes. Elle se trouve aujourd'hui en difficulté et doit ponctionner régulièrement sur sa trésorerie. Or cette caisse remplit une mission de service public – elle doit assurer les Français qui sont refusés par les autres assureurs privés à l'étranger – dont le coût s'évalue à 25 millions d'euros par an. Nous proposons que l'État participe à son financement à la hauteur de ce montant, sans quoi la Caisse sera fermée d'ici quatre à cinq ans.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. C'est un amendement de projet de loi de finances initiale, et il avait d'ailleurs été rejeté par la commission. En outre, il ne me semble pas bienvenu de revenir sur l'autonomie de gestion de la Caisse. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF73.

Amendement CF77 de M. Karim Ben Cheikh

M. Karim Ben Cheikh (Écolo-NUPES). L'enveloppe sociale allouée aux Français de l'étranger s'établit à 15 millions d'euros – soit 5 euros par personne et par an. Nous proposons de l'augmenter de 5 millions d'euros, notamment pour mieux supporter l'inflation, revaloriser le taux de base de l'allocation vieillesse ou octroyer l'allocation aux adultes handicapés suivant les mêmes critères qu'en France.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. C'est un sujet important, mais qui relève d'une loi de finances initiale plus que d'une loi de finances de fin de gestion. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF77.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF79 de M. Karim Ben Cheikh.

Amendement CF84 de M. Karim Ben Cheikh

M. Karim Ben Cheikh (Écolo-NUPES). Le budget de financement des exonérations de frais de scolarité pour les Français de l'étranger est insuffisant cette année, comme les années précédentes. Cela mène directement à la déscolarisation de nombreux jeunes. Cet amendement propose d'y consacrer 7 millions d'euros supplémentaires.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Ce n'est pas un sujet de fin de gestion, mais votre amendement est satisfait puisque le projet de loi de finances prévoit une progression de 13,6 millions d'euros de ce budget, dont le montant s'établirait à 118 millions d'euros. Avis défavorable.

M. Karim Ben Cheikh (Écolo-NUPES). Cette augmentation n'est en réalité qu'une stabilisation. Pour faire face aux besoins exprimés, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger a dû obtenir le dégel de la réserve, utiliser l'ensemble de la soule et relever la contribution progressive de solidarité, arrivant à ces 118 millions d'euros. Les crédits proposés pour 2024 ne sont donc que stables, et ne prennent pas l'inflation en compte.

La commission rejette l'amendement CF84.

Amendement CF41 de Mme Charlotte Leduc

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). Cet amendement vise à augmenter la subvention pour charges de service public du Centre national de la propriété forestière (CNPF) afin de permettre le financement de 50 équivalents temps plein (ETP).

Je rappelle que le CNPF est en charge de l'entretien des forêts privées, qui couvrent 11,5 millions d'hectares, soit les trois quarts des forêts de l'Hexagone. Les incendies de l'été dernier ont révélé leur fragilité. Ses effectifs permanents ne sont que de 337 équivalents temps plein travaillés (ETPT), ce qui est dérisoire pour relever les défis du changement climatique, du maintien de la biodiversité, de la gestion des risques et de l'approvisionnement en bois de la Nation.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Ce n'est pas un sujet de fin de gestion, mais votre amendement est en partie satisfait puisque le PLF pour 2024 porte déjà les effectifs du CNPF à 456 ETPT, soit 19 de plus qu'en 2023.

La commission rejette l'amendement CF41.

Amendement CF16 de M. Guillaume Garot

M. Mickaël Bouloux (SOC). De nombreux amendements déposés par le groupe Socialistes et apparentés sont des reprises d'amendements adoptés par la commission des finances dans le PLF. Nous avons fait ce choix dans l'espoir de les voir discuter lors de la séance publique, face à la perspective d'un article 49.3 sur le PLF qui supprimerait les séances correspondantes.

Le présent amendement vise à lutter contre la précarité alimentaire.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. L'amendement est satisfait. De nombreux efforts budgétaires ont déjà été faits pour l'alimentation. La mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* prévoit ainsi 6 millions d'euros pour la qualité de l'offre alimentaire et les projets alimentaires territoriaux, grâce au coup d'accélérateur de 80 millions d'euros de la mission *Plan de relance*, couvrent désormais la totalité des départements. Les associations caritatives, dont j'admire comme vous profondément le travail, bénéficient d'un concours renforcé de 60 millions d'euros sur la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*. Le Gouvernement a par ailleurs annoncé que les Restos du cœur bénéficieraient d'une aide ponctuelle de 15 millions d'euros. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF16.

Amendement CF109 de M. Mickaël Bouloux

M. Mickaël Bouloux (SOC). Nous avons déposé cet amendement pour obtenir des explications sur l'annulation de plus de 500 millions d'euros de crédits des programmes 110 *Aide économique et financière au développement* et 209 *Solidarité à l'égard des pays en développement* de la mission *Aide publique au développement*.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Ces annulations portent effectivement sur une part significative du budget de la mission. Mais la mission *Aide publique au développement* a aussi fait l'objet d'un mouvement inverse, avec un abondement de 76,8 millions d'euros en crédits de paiements (CP) du compte de réserve de l'Agence française

de développement, pour faire face à la détérioration du risque souverain moyen et, indirectement, à l'expansion de l'activité de prêt de l'Agence.

Ces annulations se produisent généralement pour différentes raisons : abandon de crédits suite à des annulations de prêt ; besoins moindres qu'anticipé en matière de reconstitution de fonds multilatéraux ; prévisions d'annulation de dettes des pays pauvres qui ne se réalisent finalement pas et annulations d'une partie de la réserve de précaution.

M. le président Éric Coquerel. Cet amendement a le mérite d'interpeller le Gouvernement sur ces annulations de crédits, qui portent sur une mission importante. Les annulations de crédits sont l'un des points faibles de ce projet de loi de fin de gestion et, bien que le ministre ait pris le temps de nous répondre lors de son audition, je suis resté un peu sur ma faim pour certaines de ses explications.

La commission rejette l'amendement CF109.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF89 de Mme Isabelle Santiago.

Amendement CF68 de Mme Charlotte Leduc

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). Un amendement de William Martinet prévoyant l'ouverture de 10 000 places d'hébergement supplémentaires a été adopté en commission des finances lors de l'examen du PLF. Par le présent amendement, nous proposons d'engager dès à présent les démarches nécessaires à l'ouverture de ces places d'hébergement supplémentaires. Il y a en effet urgence. Le nombre de personnes sans domicile, qui est aujourd'hui de 330 000, a doublé en dix ans. La saturation de notre système d'hébergement d'urgence n'est pas nouvelle, mais elle s'est brutalement aggravée.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Ce n'est pas un sujet pour un texte de fin de gestion, même s'il est d'une importance majeure.

Le nombre de places d'hébergement d'urgence a augmenté de 37 % depuis 2017. Il dépasse les 203 000 aujourd'hui, soit un nombre record, qui sera maintenu en 2024. Le budget de l'hébergement d'urgence, lui, est en hausse de 33 % sur la période. Avis défavorable.

M. le président Éric Coquerel. J'avais demandé à Mme la présidente de l'Assemblée nationale que la mission *Cohésion des territoires* puisse être examinée en séance avant le 49.3 car cela aurait été l'occasion de discuter du logement, qui est une priorité, et qui n'a déjà pas été examiné l'année dernière pour la même raison. Mais le 49.3 tombera sans doute avant, et je le regrette. Je ne peux que garder l'espoir que le Gouvernement reprendra certains des amendements que nous avons adoptés, mais je n'y crois guère.

La commission rejette l'amendement CF68.

Amendement CF66 de M. David Guiraud

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). C'est encore la déclinaison d'un amendement précédemment adopté, qui prévoit l'ouverture de 6 000 places d'hébergement pour accueillir les enfants qui se trouvent à la rue et leur famille. Il propose d'engager les efforts sans attendre et de créer 1 500 places d'hébergement d'ici à la fin de l'année 2023.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF66.

*Suivant l'avis du rapporteur général, elle **rejette** l'amendement CF80 de M. Iñaki Echaniz.*

Amendement CF31 de M. Iñaki Echaniz et CF90 de Mme Eva Sas (discussion commune)

Mme Christine Pires Beaune (SOC). Monsieur le président, je regrette, comme vous, que plusieurs thématiques du PLF ne puissent manifestement être discutées en séance. Je le regrette d'autant plus que, lors de la première réunion des dialogues de Bercy, il nous avait été proposé d'en choisir quatre ou cinq pour qu'elles soient appelées par ordre de priorité.

L'amendement CF31 propose d'augmenter les moyens du 115, le numéro d'urgence sociale.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Le mien vise aussi à augmenter de 8 millions les crédits de l'hébergement d'urgence, afin de revaloriser les rémunérations des personnels du 115 et de créer des places d'hébergement d'urgence pour mettre à l'abri les personnes qui sont encore à la rue à l'heure où nous parlons

Monsieur le rapporteur général, il suffit de regarder dans la rue pour savoir que l'effort budgétaire dans ce domaine n'est pas suffisant. Et il s'agit bien d'une question à traiter dans le cadre d'un projet de loi de fin de gestion car il reste encore deux mois avant la fin de l'année pour mettre à l'abri ces personnes, ces familles avec enfants parfois, qui dorment à la rue.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Votre demande a été entendue : les crédits correspondants augmentent de 10 % pour l'année prochaine, avec 23,2 millions d'euros supplémentaires et 500 ETP de plus pour les deux prochaines années. J'ajoute que n'aurions pas le temps d'appliquer cette mesure entre la promulgation du texte et la fin de l'année. Avis défavorable.

*La commission **rejette** successivement les amendements CF31 et CF90.*

Amendement CF40 de M. David Guiraud

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). L'amendement vise à revenir sur les annulations de crédits de 70 millions d'euros pour l'aide à l'accès au logement alors que, dans une période de crise, l'État doit au contraire se donner les moyens d'agir.

Selon la Fondation Abbé Pierre, 330 000 personnes sont sans domicile, chiffre qui a doublé en dix ans. D'après le collectif Les Morts de la rue, 611 sans-abris ont perdu la vie en 2022, tués par la terrible misère qui continue à sévir dans le sixième pays le plus riche du monde. Selon la Fédération des acteurs de la solidarité, les établissements d'hébergement font face à une augmentation inédite de leurs coûts de fonctionnement, de plus de 6 % en moyenne, en raison de l'inflation. Il serait indécent de ne pas utiliser chaque euro du programme *Aide à l'accès au logement* pour garantir à tous un logement digne.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Les moyens consacrés à l'hébergement d'urgence sont de plus en plus importants, avec une augmentation de 33 % ces sept dernières années. L'annulation de crédits que vous évoquez représente 0,39 % des CP de la mission : c'est plutôt un constat d'exécution. Avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement CF40.*

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette successivement les amendements CF24 et CF74 de M. Iñaki Echaniz, CF58 de M. David Guiraud et CF62 de Mme Charlotte Leduc.

Amendement CF59 de Mme Charlotte Leduc

M. David Guiraud (LFI-NUPES). Nous nous opposons aux annulations de crédits du programme 147 *Politique de la ville*, lequel est particulièrement important puisqu'il concerne notamment le nouveau programme national de rénovation urbaine et les quartiers prioritaires de la ville, où les inégalités sont bien la seule chose à prospérer. Selon un rapport de septembre 2022 de l'Observatoire des inégalités, le niveau de vie des habitants y est inférieur de 640 euros par mois à celui des quartiers voisins, 44 % de la population y vit sous le seuil de pauvreté et le taux de pauvreté y est 3,5 fois plus élevé que dans le reste du pays. Dans certains territoires, comme à Roubaix où 70 % de la ville sont concernés par ces politiques sociales, ces annulations sont lourdes de conséquences.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Cette annulation représente 0,08 % des crédits : c'est juste un constat d'exécution. En revanche, l'augmentation globale est significative, avec des hausses respectives de 28 millions d'euros pour les cités éducatives et de 35 millions d'euros pour l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

La Première ministre a par ailleurs annoncé dans le cadre du conseil interministériel de la ville d'octobre dernier l'ajout de nouveaux quartiers dans le programme « quartiers résilients ». Enfin, des crédits sont également ouverts pour les collectivités territoriales touchées par les émeutes urbaines de l'automne. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF59.

Amendement CF60 de M. David Guiraud

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). Nous nous opposons aux annulations de crédits du programme 162 *Interventions territoriales de l'État*, lequel est particulièrement important pour les collectivités puisqu'il contient notamment les dépenses relatives à la lutte contre les algues vertes en Bretagne, au plan Chlordécone ou à la lutte contre les sargasses.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Cette annulation de 3,7 millions d'euros, soit 0,02 % des crédits de paiement, ne modifie en rien nos politiques publiques mais se borne à acter la non-utilisation d'un petit reliquat.

Nous connaissons les défis auxquels sont confrontés les territoires d'outre-mer. Je vous invite à en discuter lundi dans l'hémicycle, lors du débat sur la mission *Outre-mer*.

La commission rejette l'amendement CF60.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF22 de M. Iñaki Echaniz.

Amendements identiques CF81 de M. Jean-Charles Larssonneur et CF98 de Mme Anne Genetet

M. Christophe Plassard (HOR). Le 7 octobre 2022, le Président de la République annonçait la création d'un fonds de soutien à l'Ukraine de 100 millions d'euros, porté à 200 millions d'euros dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2022.

Dix-neuf mois après le début du conflit, le soutien de la France à l'Ukraine doit s'adapter. À l'heure où le Kremlin compte sur la lassitude des opinions occidentales, nous devons plus que jamais le réaffirmer. La suppression brutale du fonds serait perçue comme un abandon de l'Ukraine par la France.

Cet amendement vise donc à accompagner le développement d'une stratégie complémentaire aux transferts d'armes en abondant de 200 millions d'euros l'action 13 *Soutien à l'effort de défense de pays tiers* du programme 146 de la mission *Défense* afin de mettre à disposition de l'armée ukrainienne un instrument flexible et réactif pour poursuivre les achats de matériel.

Afin de ne pas amputer les autres programmes de la mission, nous comptons sur l'activation des dispositions de l'article 4 de la loi de programmation militaire.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Avis favorable. J'invite les nombreux groupes qui soutiennent l'effort de notre pays en faveur de l'Ukraine à déposer un amendement identique pour la séance. Je rappelle que l'ouverture de crédits la plus importante du présent projet de loi concerne la mission *Défense*, à hauteur de 2,1 milliards d'euros, qui vont notamment à l'Ukraine.

La commission adopte les amendements identiques CF81 et CF98 (amendement 124).

Amendements CF110 de M. Jean-Philippe Tanguy et CF65 de M. Frédéric Mathieu (discussion commune)

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Si nous avons soutenu les dispositions de nos collègues des Républicains et du Parti socialiste concernant la nationalisation du groupe Atos, nous avons des désaccords sur l'ampleur qu'elle doit prendre. Une limitation aux seules activités dites stratégiques est une erreur car cela revient à s'inscrire dans la stratégie des dirigeants du groupe, qui est un échec. L'État doit nationaliser intégralement Atos, puis mener l'audit qui s'impose et faire le tri entre ses différentes activités.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. L'État peut déjà bloquer ou contrôler les investissements étrangers dans les entreprises stratégiques françaises. La participation de quelques points que vous évoquez ne constitue en rien une prise de contrôle mais un appren en capital.

J'ajoute que les discussions sont toujours en cours entre la direction générale de l'armement et la direction générale des entreprises afin d'assurer l'avenir, l'autonomie et la souveraineté de cette entreprise. Avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements CF110 et CF65.

Amendements CF21 de Mme Chantal Jourdan et CF37 de Mme Eva Sas (discussion commune)

M. Mickaël Bouloux (SOC). L'amendement CF21 vise à renforcer les crédits du fonds de prévention des risques naturels majeurs.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Je propose également d'augmenter les crédits du fonds Barnier de 180 millions d'euros, afin notamment de prévenir les risques d'inondation, dans un contexte d'événements climatiques violents. Cette proposition a déjà été adoptée par

la commission des finances dans le PLF pour 2024. Au cas où elle ne serait pas retenue par le Gouvernement après l'usage du 49.3, il convient d'inclure ces crédits dans le budget de l'exercice 2023, avec la possibilité de les reporter en 2024 s'ils ne sont pas intégralement consommés.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. D'une manière générale, les reports de crédits ne sont pas souhaitables – la commission des finances s'est battue contre. Les crédits de ce fonds s'élèvent à 200 millions d'euros, contre 131 millions d'euros en 2020. Nous devons probablement nous poser la question d'une nouvelle augmentation l'année prochaine en raison du dérèglement climatique mais, en l'état, son niveau nous paraît satisfaisant. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements CF21 et CF37.

Amendements identiques CF111 de M. Mickaël Bouloux et CF123 de Mme Eva Sas

M. Mickaël Bouloux (SOC). L'amendement CF111 vise à obtenir des explications supplémentaires sur l'annulation de près de 1,1 milliard d'euros des crédits de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). C'est l'enseignement le plus important de ce projet de loi de fin de gestion : en 2023, 1 milliard d'euros de crédits consacrés à MaPrimeRénov' n'a pas été consommé. Il est vrai que le dispositif reste complexe, l'accompagnement, insuffisant et le reste à charge trop élevé. Nous avons proposé un barème tendant vers un reste à charge zéro pour les familles les plus modestes mais nous n'avons pas été entendus ; voilà le résultat. À tout le moins, les crédits restants devraient être réinvestis dans des actions structurelles pour la filière, par exemple pour la formation ou les structures d'accompagnement.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Cette annulation de 2 % en AE et de 2,9 % en CP compte effectivement parmi les plus importantes. Personne ne souhaite une diminution des dépenses : il s'agit simplement de faire acte de sincérité budgétaire.

Ces annulations résultent de la sous-exécution de plusieurs dépenses, dont MaPrimeRénov' – 0,4 milliard d'euros annulé en AE sur 2,45 milliard d'euros ouverts et 1 milliard d'euros en CP sur 2,3 milliards d'euros ouverts – et l'indemnité carburant travailleurs (ICT) – avec une sous-exécution de 0,3 milliard d'euros.

S'agissant de MaPrimeRénov', ces annulations s'expliquent également par la lutte contre la fraude. Par ailleurs, le dispositif est-il trop complexe ? Est-il trop difficile de trouver des professionnels ? La question de sa montée en puissance se pose. Nous avons besoin d'éclaircissements supplémentaires. Je vous invite à poser une question écrite au ministre.

M. le président Éric Coquerel. Il s'agit de l'un des points noirs de ce texte. Je rappelle que, dans le PLF pour 2023, notre assemblée avait voté contre les groupes majoritaires un amendement augmentant de 12 milliards d'euros les crédits de la rénovation thermique. Par ailleurs, cette sous-exécution s'explique peut-être également par la diminution constante des effectifs, qui finit par causer des problèmes dans le fléchage et le contrôle des aides de l'État.

Mme Véronique Louwagie (LR). Cette annulation, considérable, est en effet problématique. Nous en sommes d'autant plus surpris que, dès le PLF pour 2023, l'ensemble des groupes avait fait valoir sa préoccupation en la matière. Nous devons tirer les enseignements de ce qui, à mon sens, constitue un échec. Pour 2024, nous devrions exiger un point d'étape, peut-être par trimestre, de l'utilisation de MaPrimeRénov'.

Mme Christine Pires Beaune (SOC). Nous sommes en effet tous surpris par l'ampleur de cette annulation mais les Français qui attendent le versement de MaPrimeRénov', eux, sont choqués. Dans nos permanences, nous rencontrons tous des personnes qui n'arrivent pas à avoir leur versement parce que la demande est mal faite, que la facture n'est pas téléchargeable ou qu'ils ne savent pas faire par internet. Même une fois que la prime a été accordée, il y a une vraie difficulté de versement.

La commission rejette les amendements identiques CF111 et CF123.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF20 de M. Gérard Leseul.

Amendement CF112 de Mme Lise Magnier

Mme Lise Magnier (HOR). Pourrait-on avoir des renseignements sur le financement de l'indemnité carburant travailleurs et son déploiement éventuel en 2024, pour nos concitoyens qui ont besoin de leur voiture pour se rendre au travail ? Et pourquoi une inscription dans ce texte et pas dans le PLF pour 2024 ?

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. L'ICT pour 2024 relève du PLF pour 2024. Ici, il est question de son ajustement pour 2023, après une légère sous-exécution. En 2023, 4,3 millions de dossiers ont été instruits et payés. Cette mesure est reconduite pour l'an prochain, avec d'éventuels ajustements dans le cadre des discussions budgétaires à venir.

L'amendement CF112 est retiré.

Amendement CF51 de Mme Émilie Bonnivard

Mme Véronique Louwagie (LR). Cet amendement vise à compenser la perte du bénéfice de la quote-part de droits de visa que percevait Atout France, l'opérateur en charge du développement touristique de la France, jusqu'en 2022. Cette perte s'applique de façon rétroactive dès 2023. Or Atout France doit assumer des missions renouvelées de promotion de la France comme destination touristique, dans le cadre notamment des Jeux olympiques et paralympiques, ainsi que l'application du plan Destination France. Nous proposons d'abonder la subvention pour charges de service public de 5 millions d'euros.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je tiens à saluer le travail d'Atout France et à m'assurer qu'il dispose des moyens qui lui sont nécessaires. Le rapporteur spécial concerné a auditionné ses représentants : le manque à gagner est estimé cette année à 3 millions d'euros, non à 5 millions d'euros. Je crois qu'ils figurent dans le budget mais nous nous en assurerons. J'ajoute qu'Atout France bénéficie du plan Destination France jusqu'en 2025.

M. Xavier Roseren (RE). La semaine dernière, nous avons voté un amendement de financement à hauteur de 5 millions d'euros dans le cadre de la mission *Économie*. Pourquoi ce nouvel amendement ?

M. le président Éric Coquerel. Peut-être pour s'assurer qu'il sera maintenu !

Mme Véronique Louwagie (LR). Nous n'avons en effet aucune certitude. Je me réjouis, en tout cas, qu'il ait été adopté par notre commission.

La commission rejette l'amendement CF51.

Amendement CF19 de M. Gérard Leseul

M. Mickaël Bouloux (SOC). Adopté en commission des finances dans le cadre du PLF, cet amendement vise à constituer un fonds de conversion des entreprises à l'économie sociale et solidaire doté de 2 millions d'euros dès 2023. Nous le redéposons car nous craignons que le 49.3 nous en prive.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Les annulations de crédits sur lesquelles l'amendement propose de revenir représentent 0,03 % des AE et des CP ouverts par la loi de finances initiale. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF19.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF91 de M. Gérard Leseul.

Amendements CF83 et CF85 de Mme Fatiha Keloua Hachi

Mme Christine Pires Beaune (SOC). L'amendement CF83 vise à accroître les moyens en faveur des infirmières scolaires. Nous n'en comptons qu'une pour 1 600 élèves et, depuis 2017, elles ont perdu 11 % de leurs effectifs. Un amendement similaire a été adopté hier en séance publique mais nous ne savons pas ce qu'il en adviendra.

L'amendement CF85 vise l'ensemble des personnels de santé scolaire : psychologues, médecins et infirmières.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. En effet, 29 millions d'euros de crédits ont été adoptés hier en faveur des infirmières scolaires et 29 millions d'euros pour la santé scolaire. Votre amendement est donc satisfait.

M. le président Éric Coquerel. Votés à l'unanimité moins une voix, hier, j'espère que ces crédits seront effectivement maintenus dans le texte du Gouvernement.

La commission rejette successivement les amendements CF83 et CF85.

Amendement CF126 de M. Mickaël Bouloux

M. Mickaël Bouloux (SOC). Cet amendement vise à obtenir des explications sur l'annulation de presque 50 millions d'euros de la mission *Enseignement scolaire*.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF126.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF13 de Mme Christine Pires Beaune.

Amendement CF122 de M. Mickaël Bouloux

M. Mickaël Bouloux (SOC). Par cet amendement, nous demandons également des explications sur l'annulation de 50 millions d'euros sur le programme *Intégration et accès à la nationalité française*.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF122.

Amendement CF47 de M. David Guiraud

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Les crédits annulés ne représentent que 0,5 % du total ouvert sur la mission. Cela relève de l'ajustement de fin de gestion. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF47.

Amendement CF49 de Mme Charlotte Leduc

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). Nous proposons de doubler la ligne budgétaire unique (LBU) consacrée au logement dans les outre-mer. Il est temps de sortir d'une logique de saupoudrage, qui ne change rien à la situation.

Le déséquilibre entre l'offre et la demande de logement social caractérise toujours la situation ultramarine et 13 % du parc dans les outre-mer demeurent insalubre. Rappelons que 80 % des ménages des outre-mer sont éligibles au logement social mais que seuls 15 % en bénéficient.

En février dernier, dans son *État des lieux 2023*, la Fondation Abbé Pierre estimait que 600 000 personnes sont mal logées dans les outre-mer sur 2,2 millions d'habitants, soit plus d'un habitant sur quatre. Elle a également noté un écart entre les ambitions affichées et les moyens alloués dans les lois de finances, qui ne permettent pas d'atteindre les objectifs. Nous proposons donc de doubler les crédits de la LBU. Une politique ambitieuse de concrétisation s'imposera également, qui passera par un renforcement de l'ingénierie dans les collectivités ultra-marines.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Cette question ne relève pas de la fin de gestion. Votre amendement, néanmoins, est partiellement satisfait puisque les crédits consacrés au logement outre-mer augmentent de 49 millions d'euros en AE dans le PLF pour 2024, ce qui permet de donner une impulsion significative en matière de construction de logements locatifs sociaux – + 19 millions d'euros – et de réhabilitation et d'adaptation au vieillissement du parc de logement privé et locatif social – + 13,5 millions d'euros. La lutte contre l'habitat indigne bénéficiera de 16 millions d'euros complémentaires. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF49.

Amendement CF2 de M. Christian Baptiste

M. Mickaël Bouloux (SOC). Cet amendement vise à étendre les mesures prises en matière de gestion des sargasses en Martinique à l'ensemble des territoires ultramarins concernés par le phénomène. Ces 2 millions d'euros sont parfaitement décaissables en 2023.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF2.

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** successivement les amendements CF4 de M. Johnny Hajjar, CF5 de M. Elie Califer et CF1 de M. Johnny Hajjar.*

Amendement CF6 de M. Christian Baptiste

M. Mickaël Bouloux (SOC). Cet amendement vise à renforcer la subvention exceptionnelle accordée au syndicat mixte de gestion de l'eau et de l'assainissement de Guadeloupe (SMGEAG) pour faire face à la crise de l'eau.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Comment dépenser de telles sommes entre le 15 et le 31 décembre ? Mais le SMGEAG est doté de moyens nécessaires et proportionnés, à hauteur de 30 millions d'euros pour 2023 et 20 millions d'euros pour 2024.

*La commission **rejette** l'amendement CF6.*

Amendement CF11 de M. Philippe Naillet

M. Mickaël Bouloux (SOC). Cet amendement vise à renforcer le fonds de secours qui permet aux territoires ultramarins de faire face aux nombreux aléas naturels de forte intensité auxquels ils sont exposés, y compris en 2023.

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** l'amendement CF11.*

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission **rejette** successivement les amendements CF12 de M. Elie Califer et CF10 de M. Philippe Naillet.*

Amendement CF53 de M. David Guiraud

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). Nous souhaitons alerter sur la nécessité d'instaurer un véritable plan d'urgence pour rendre effectif le droit d'accès à l'eau dans les outre-mer.

Dans un rapport du 2 juin 2023, le comité des droits de l'enfant de l'ONU demande à l'État français de garantir les droits à l'eau et à l'assainissement dans les outre-mer, en particulier en Guadeloupe qui, selon l'ONU, connaît une véritable urgence sanitaire et dont un quart de la population n'a pas accès tous les jours à l'eau, en raison de coupures.

À Mayotte, la situation est catastrophique. L'accès à l'eau est de nouveau réduit, passant de 24 à 18 heures un jour sur trois. Ces restrictions et la qualité de l'eau ont de nombreuses conséquences, notamment d'un point de vue sanitaire.

Ce problème est commun à de nombreuses collectivités ultra-marines. En juillet dernier, la Cour des comptes a publié un rapport portant sur la période 2016-2022 dans lequel elle estime que la situation est alarmante dans les territoires ultramarins.

L'accès à l'eau potable est un droit fondamental, essentiel au plein exercice du droit à la vie et de tous les droits de l'homme. Cet amendement vise donc à abonder un nouveau programme *Plan pour le droit d'accès à l'eau dans les outre-mer*. Nous demandons au Gouvernement de lever le gage.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Trois articles du PLF sont consacrés au financement du plan eau. Je rappelle le budget exceptionnel du SMGEAG, qui s'élève à 50 millions d'euros pour 2023-2024. Concernant Mayotte, les montants alloués pour répondre à la grave crise que nous connaissons s'élèvent à 170 millions d'euros, toutes missions confondues, pour l'année 2023. La mission *Outre-mer* devrait contribuer pour plus de 100 millions d'euros afin de financer la prise en charge des factures d'eau, l'acheminement et la distribution gratuite de bouteilles d'eau à un public ciblé ainsi que des travaux d'urgence, notamment d'interconnexion. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF53.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF8 de M. Johnny Hajjar.

Amendement CF9 de M. Philippe Naillet

M. Mickaël Bouloux (SOC). Cet amendement vise à créer un fonds de préservation de la biodiversité dans les territoires d'outre-mer, doté de 1 million d'euros en 2023.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. C'est une question de long terme qui relève du PLF pour 2024 et de ceux qui suivront. Le projet de loi de finances consacre 300 millions d'euros supplémentaires à la préservation de la biodiversité. La dotation des collectivités territoriales qui y est consacrée augmente elle aussi de manière significative puisqu'elle est portée à 100 millions d'euros. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF9.

Amendement CF113 de M. Mickaël Bouloux

M. Mickaël Bouloux (SOC). Il vise à obtenir des explications sur les annulations de crédits de la mission *Recherche et enseignement supérieur*, en particulier, les 200 millions d'euros du programme 172 *Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires*.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Les AE et CP annulés représentent respectivement 0,71 % et 0,67 % de ceux qui avaient été ouverts. S'agissant du programme 172, les 223 millions d'euros en AE et 208 millions d'euros en CP correspondent à l'intégralité de la réserve de précaution. Cela ne remet pas en cause notre engagement de long terme dans le cadre de la loi de programmation de la recherche. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF113.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette successivement les amendements CF105 et CF106 de M. Mickaël Bouloux, CF54 de Mme Charlotte Leduc et CF17 de M. Stéphane Delautrette.

Amendement CF124 de M. Éric Coquerel

M. le président Éric Coquerel. Il s'agit de s'assurer que la prime exceptionnelle accordée aux personnels des centres municipaux de santé en 2022 sera prolongée d'une année, avant de trouver des solutions plus structurelles. Cette prime avait été instaurée par le second projet de loi de finances rectificative pour 2022, et, pour 2024, nous avons adopté à l'unanimité sa reconduction dans le cadre du PLF.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je salue votre engagement sur cette question.

Nous avons en effet adopté l'année dernière cette prime de 8 millions. Je suis plutôt favorable à ce que nous fassions de même à nouveau mais il faudra demander au ministre s'il préfère que cette mesure figure dans le PLF ou dans le présent texte.

M. Mathieu Lefèvre (RE). Nous souscrivons à cette proposition. Néanmoins, comment l'enveloppe sera-t-elle distribuée ? Je ne suis pas certain qu'un lien soit nécessairement établi, au niveau des administrations centrales, avec les collectivités territoriales qui ont des centres municipaux de santé. S'agissant de Champigny-sur-Marne, dans ma circonscription, je ne suis pas sûr que le maire ait été informé du fait qu'une compensation était possible. Il faudra avancer avec le ministre sur cette question en séance.

M. le président Éric Coquerel. J'ai eu connaissance du décret qui comportait la liste de toutes les municipalités concernées. J'espère que les municipalités ont été prévenues, mais vous avez raison de m'alerter sur cette question.

La commission adopte l'amendement CF124 (amendement 125).

Amendement CF94 de Mme Valérie Rabault

Mme Christine Pires Beaune (SOC). Nous proposons de créer un fonds de solidarité pour les communes qui ont subi d'importants dégâts à la suite de l'épisode de sécheresse de 2022. Nous avons déjà adopté cette mesure dans le PLF pour 2024 mais nous pourrions dès à présent voter ces crédits afin que des réparations puissent être engagées avant la fin de l'année dans certaines communes très touchées, notamment dans le Tarn-et-Garonne, département de Valérie Rabault.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Même s'il existe un vrai besoin, nous ne pourrions pas dépenser 100 millions d'ici à la fin de l'année, vous le savez bien. Avis défavorable, mais je vous propose d'en parler avec le ministre en séance.

La commission rejette l'amendement CF94.

Amendement CF56 de M. David Guiraud

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). Il s'agit d'aider les collectivités à faire face à l'inflation, qui pèse particulièrement sur les budgets locaux de restauration scolaire. Selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), les prix de l'alimentation avaient augmenté en septembre de 9,7 % sur un an, et les prix à la consommation de 4,9 %. Comme la situation financière des collectivités ne leur permet pas d'absorber un tel choc inflationniste, on les place face à des choix non satisfaisants – amortir la hausse des prix en faisant des économies ici et là, ne pas renouveler du personnel, rendre les sorties scolaires payantes, augmenter les impôts locaux, rogner sur la qualité des menus ou augmenter les tarifs des cantines. Les industriels de la restauration collective réclamaient déjà aux collectivités une hausse de 9 % des prix l'an dernier, du fait de la hausse des matières premières et des salaires, et plus de 50 % des communes ont été contraintes d'augmenter leurs tarifs en 2022. Sans soutien de l'État, de nouvelles hausses des tarifs des repas pour les plus de 12 millions d'élèves sont inévitables. C'est à nous de faire en sorte que l'État prenne ses responsabilités et que l'accès à une restauration scolaire de qualité reste un droit pour toutes et tous.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Nous avons en la matière, je le crains, un désaccord un peu structurel. Cette question relève de la responsabilité des collectivités territoriales. Cela dit, l'État est intervenu massivement ces deux dernières années, comme il l'avait déjà fait pendant la crise du covid. Nous avons instauré le filet de sécurité – de l'ordre de 400 ou 450 millions d'euros en 2022 et nous connaissons bientôt les chiffres pour 2023 –, le bouclier tarifaire, l'amortisseur électricité et l'aide pour les repas à 1 euro. Par conséquent, avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF56.

Amendement CF57 de Mme Charlotte Leduc

M. David Guiraud (LFI-NUPES). Cet amendement d'appel vise à soutenir les départements, dont les finances ne se portent pas bien. Et quand c'est le cas, c'est toute l'action sociale et la cohésion sociale qui en prennent un coup. Les conditions de versement du RSA (revenu de solidarité active) deviennent de moins en moins humaines, l'aide sociale à l'enfance se délabre, voire s'effondre dans certains départements. Le président de l'Assemblée des départements de France (ADF) a déclaré, le 17 octobre, que tous les voyants étaient au rouge.

Monsieur le rapporteur général, les collectivités territoriales ne sont pas responsables de l'effondrement du marché immobilier. Elles ont perdu en moyenne 17 à 20 % de leurs recettes de DMTO (droits de mutation à titre onéreux), qui représentent un cinquième de leurs ressources. C'est donc à l'État de prendre ses responsabilités pour faire en sorte que l'aide sociale et l'action sociale puissent continuer dans notre pays.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Les départements, ou en tout cas un certain nombre d'entre eux, connaissent effectivement un retournement de conjoncture, mais je rappelle que 650 millions d'euros ont été mis en réserve, les recettes perçues au titre des DMTO ayant atteint des records au cours des deux dernières années, et que le montant de la péréquation entre départements visant à amortir les écarts potentiels en matière de DMTO tourne autour de 1,6 milliard. Il existe, par ailleurs, des discussions entre le Gouvernement et le président de l'ADF en vue d'aboutir à un dispositif d'aide exceptionnelle pour les départements dans le cadre de la navette parlementaire, c'est-à-dire avant la fin de l'année. Je vous demande de retirer votre amendement en attendant que les départements et le Gouvernement se soient mis d'accord.

Mme Christine Pires Beaune (SOC). Je vous invite à lire la tribune publiée par M. Richefou, vice-président de l'ADF, qui souligne notamment les conséquences sur les services d'aide à domicile. De plus en plus de départements libéralisent les tarifs, les coûts explosent et les familles sont obligées de réduire leur plan de charge. Il en résulte une dégradation du service à domicile, comme dans les établissements d'ailleurs.

La commission rejette l'amendement CF57.

Amendement CF46 de Mme Marianne Maximi

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). Nous souhaitons garantir l'existence de fonds pour la Commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants (Ciivise). Cette commission a recueilli 25 000 témoignages en seulement deux ans. Elle a organisé partout en France des réunions publiques permettant aux victimes de prendre la parole, de témoigner et de trouver enfin une écoute pour leurs souffrances. L'impensé et le tabou des violences sexuelles faites aux enfants et de l'inceste sont enfin en train de se lever.

La Ciivise a joué un rôle central dans ce processus, mais le chemin reste long : entre trois et cinq enfants par classe sont victimes d'inceste, et beaucoup sont encore condamnés au silence. Dans ce contexte, supprimer la Ciivise, plateforme identifiée par les victimes, serait irresponsable. Nous proposons de la maintenir, le coût en étant complètement dérisoire par rapport à celui des violences faites aux enfants.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Vous soulevez une question très importante et très grave, et je salue également le travail remarquable qui a été fait par cette commission. Elle avait été créée pour une durée limitée, de l'ordre de trois ans, le relais devant ensuite être pris par d'autres acteurs. La décision de prolonger ou non l'existence de la Ciivise n'a pas encore été prise – je crois que des discussions ont lieu en ce moment. Si cette instance devait perdurer, nous trouverions les 2 millions nécessaires. Par conséquent, avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF46.

Amendements CF97 de M. Philippe Brun, CF99 de M. Mickaël Bouloux et CF100 de Mme Christine Pires Beaune (discussion commune)

Mme Christine Pires Beaune (SOC). Ces amendements visent à allouer davantage de crédits aux associations d'aide alimentaire. Surtout, à la suite de l'adoption, l'année dernière, de deux amendements, l'un au Sénat et l'autre à l'Assemblée nationale, de chacun 40 millions d'euros supplémentaires, ils visent à permettre un débat sur l'utilisation de ces fonds, parce qu'on n'y voit pas très clair.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je partage votre demande pour ce qui est de l'utilisation de ces 80 millions d'euros prévus par les lois de finances rectificatives pour 2022 afin de soutenir les associations d'aide alimentaire face à l'inflation. En revanche, vous savez que les crédits consacrés à l'aide alimentaire progressent de 20 % pour 2024 – au total, les moyens de l'action 14 *Aide alimentaire* du programme 304 s'élèveront à 142 millions d'euros – et qu'ils avaient déjà été doublés en 2023 grâce à la mise en place du fonds pour les nouvelles solidarités alimentaires, doté de 60 millions d'euros. Une aide exceptionnelle, de 15 millions d'euros, pour les Restos du cœur est également prévue. Demande de retrait, sinon avis défavorable.

Mme Christine Pires Beaune (SOC). Les acteurs connaissaient, lorsque nous les avons auditionnés, le montant des aides supplémentaires prévues et ils nous ont pourtant dit qu'ils allaient, pour la première fois de leur histoire, devoir refuser des gens.

La commission rejette successivement les amendements CF97, CF99 et CF100.

Amendements CF107 et CF108 de Mme Marina Ferrari (discussion commune)

M. Pascal Lecamp (Dem). Le premier amendement a pour but de permettre aux soignants des Ehpad (établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes) qui relèvent de la convention collective de la branche de l'aide à domicile (BAD) de bénéficier pour les années 2022 et 2023 des revalorisations salariales actées en 2021. Ils ont été, en effet, les oubliés de l'élargissement de la prime Ségur à tous les soignants du secteur privé non lucratif. Au total, une dizaine d'Ehpad, soit 1 000 salariés, et une cinquantaine de services de soins infirmiers à domicile, représentant entre 300 et 400 salariés, sont concernés. Un tel amendement du groupe Démocrate avait déjà été adopté dans le cadre de la première loi de finances rectificative pour 2022, mais il n'a visiblement pas eu d'effets. Nous appelons le Gouvernement à inclure de manière pérenne ces soignants dans le champ du personnel éligible à la prime Ségur.

Le second amendement, de repli, demande que les revalorisations destinées au personnel relevant de la branche BAD s'appliquent aussi en 2023.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je partage ce souhait. Nous avons adopté une disposition en ce sens, et je suis surpris qu'elle n'ait pas été appliquée. Cela fait partie des domaines dans lesquels nous devons absolument suivre plus précisément l'action du Gouvernement. Il faudra lui demander pourquoi ce que nous avons voté n'a pas été mis en œuvre, ce qui n'est pas acceptable. Je vous propose de retirer ces amendements pour en discuter avec le ministre en séance.

De manière plus générale, il est beaucoup question des oubliés du Ségur, mais je rappelle que celui-ci a quand même concerné 1,7 million de soignants, au sens large du terme.

M. le président Éric Coquerel. Qu'il s'agisse de ce sujet ou de celui des centres municipaux de santé, je vais écrire sans plus attendre aux ministres compétents afin que nous ayons des réponses.

Mme Christine Pires Beaune (SOC). Nous soutiendrons ces amendements. Mais dans les Ehpad, tous les personnels, et pas seulement les soignants, ont bénéficié des mesures du Ségur. Il serait donc bon d'élargir ces amendements à tous les personnels, afin d'éviter que le problème ne se repose dans quelques établissements.

La commission rejette successivement les amendements CF107 et CF108.

Amendement CF115 de M. Mickaël Bouloux

M. Mickaël Bouloux (SOC). Nous demandons par cet amendement des explications sur l'annulation de 750 millions d'euros de crédits portant sur la mission *Travail et emploi*.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. C'est effectivement une annulation de crédits assez importante, de l'ordre de 3,6 % des moyens du programme. Selon les explications dont je dispose, cela correspond à une sous-exécution liée à la réforme de la facturation à l'Agence de services et de paiement, qui entraîne un décalage dans le temps, et à une moindre dépense constatée dans le cadre des contrats d'engagement jeunes, à hauteur de 52 millions d'euros en autorisations d'engagement. J'ajoute qu'il existe en revanche une sur-exécution très importante, de 2,2 milliards d'euros, du programme 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*, qui concerne les dispositifs de soutien à l'apprentissage. Cela nous ramène à la nécessité de soutenir l'apprentissage, mais en même temps de contrôler cette dépense.

La commission rejette l'amendement CF115.

Amendement CF15 de M. Arthur Delaporte

M. Mickaël Bouloux (SOC). Nous avons déposé cet amendement à titre préventif au sujet de l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée. Nous l'avons adopté lors de l'examen du PLF pour 2024, mais la menace du 49.3 plane toujours et nous ne savons pas s'il sera repris.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF15.

Elle adopte l'article 5 et l'état B modifiés.

Article 6 et état C

Budgets annexes : ouverture et annulation de crédits

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF93 de M. David Guiraud.

Elle adopte l'article 6 et l'état C non modifiés.

Article 7 et état D

Comptes spéciaux : ouvertures et annulations de crédits

Amendement CF39 de Mme Charlotte Leduc

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). Nous invitons le Gouvernement à revenir sur les annulations de crédits concernant Arte, pilier de l'audiovisuel public en France. Depuis la suppression de la redevance, le financement de ce secteur est soumis au bon vouloir du Gouvernement. Le fait qu'Arte soit également financé par l'Allemagne nous invite à faire une comparaison : outre-Rhin, l'audiovisuel public est financé par une contribution obligatoire, définie par une commission indépendante qui évalue ses besoins pour quatre ans. Ce mode de fonctionnement permet de réfléchir à l'évolution de la chaîne sur un temps plus long et de ne pas soumettre Arte à des décisions prises par le Gouvernement en cours d'exercice. Afin de donner sa pleine mesure au vote des parlementaires et d'éviter d'envoyer un signal désastreux quant au degré de sûreté du financement de l'audiovisuel public, ne retirons pas à Arte, en cours d'année, les moyens qui lui ont été octroyés.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Nous avons déjà eu cette discussion. Une réserve de précaution de 26,7 millions d'euros avait été constituée au cas où Arte n'aurait pas gardé le bénéfice de la déduction de la TVA. Or elle l'a conservé pour l'année 2023, et ces crédits sont supprimés. Cela n'entame en aucune manière les moyens de la chaîne, par ailleurs en progression. Je suis donc défavorable à cet amendement.

La commission rejette l'amendement CF39.

Elle adopte l'article 7 et l'état D non modifiés.

II – Plafonds des autorisations d'emplois

Article 8

Plafonds des autorisations d'emplois de l'État

Amendement de suppression CF33 de Mme Charlotte Leduc

M. David Guiraud (LFI-NUPES). Compte tenu de la croissance démographique, le plafond des autorisations d'emplois de l'État aurait dû être augmenté de 30 000 ETP au cours des cinq dernières années pour que le nombre de fonctionnaires par habitant reste constant ; il a à l'inverse été réduit d'environ 11 000 ETP depuis 2018. Il manque, si l'on se fonde simplement sur la démographie, 41 000 fonctionnaires pour assurer la continuité et la qualité du service public.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. La suppression de cet article n'aurait pas d'impact direct sur le nombre de fonctionnaires. Par ailleurs, le projet de loi de finances de fin de gestion tend à augmenter le plafond de 195 ETPT, et le nombre de fonctionnaires a concrètement augmenté en 2023 d'une manière très significative – de près de 9 000 ETP. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF33.

Elle adopte l'article 8 non modifié.

Article 9

Plafond d'autorisation des emplois des opérateurs de l'État

Amendement de suppression CF34 de M. David Guiraud

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). Dans le même esprit, il s'agit de supprimer l'article qui prévoit le plafond des emplois pour les opérateurs de l'État. Le PLF pour 2024 prévoit un solde net de créations d'emplois de 1 578 ETP, ce qui représente une hausse de 0,3 %, soit à peine la croissance démographique. De plus, alors que l'ensemble des missions de service public sont humainement sous-dotées, l'État cherche des économies dans les 2,5 milliards d'euros d'excédent de trésorerie des opérateurs.

Les fonctionnaires concernés exercent pourtant des missions qui servent l'intérêt général. Il serait même nécessaire d'augmenter les effectifs : qui pourrait dire que Météo France ou l'Agence de la transition écologique n'ont pas besoin de moyens supplémentaires pour préparer le pays aux dérèglements climatiques, que les Crous (centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires) roulent sur l'or, quand les étudiants manquent de tout, ou que l'Office national des forêts et les agences de l'eau sont sous-dotés, après les sécheresses et les incendies des derniers étés ?

Nous ne pouvons malheureusement pas supprimer le blocage des recrutements dans l'ensemble des opérateurs de l'État, mais nous souhaitons, par cet amendement, lancer une alerte sur les dangers de la politique d'austérité du Gouvernement. Les services publics sont un bien commun.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Même avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF34.

Elle adopte l'article 9 non modifié.

**TITRE II
AUTRES DISPOSITIONS**

Relations avec les collectivités territoriales

Article 10

**Instauration de primes exceptionnelles
au sein de la dotation titres sécurisés (DTS)**

*La commission **adopte** l'article 10 **non modifié**.*

*Elle **adopte** la seconde partie du projet de loi **modifiée**.*

*La commission **adopte** l'ensemble du projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023 **modifié**.*