ASSEMBLÉE NATIONALE

XV^e LÉGISLATURE

Compte rendu

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

– Audition de M. Olivier DUSSOPT, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics, sur un projet de décret d'avance..... 2

– Examen, pour avis, du projet de décret d'avance en application de l'article 13 de la loi organique relative aux lois de finances (M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général) 16

– Présences en réunion 20

Jeudi
31 mars 2022
Séance de 11 heures

Compte rendu n° 53

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Présidence de

M. Éric Woerth,
Président

ASSEMBLÉE NATIONALE

La commission entend M. Olivier Dussopt, ministre délégué auprès de l'économie, des finances et de la relance, chargée des comptes publics sur un projet de décret d'avance.

M. le président Éric Woerth. Nous auditionnons M. Olivier Dussopt, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics, sur le projet de décret d'avance qui nous a été communiqué le 25 mars par le Premier ministre. Viendront ensuite les questions, pour lesquelles les orateurs des groupes disposeront de cinq minutes, à la demande du groupe UDI. C'est justifié, pour un texte qui aurait pu faire l'objet d'un projet de loi de finances rectificative (PLFR).

C'est la quatrième fois que la commission des finances est conduite à examiner un projet de décret d'avance sous cette législature, après deux précédents en 2017 et un en mai 2021.

Ce projet de décret porte, comme celui de mai 2021, sur un volume de crédits considérable, puisqu'il propose des ouvertures et des annulations de crédits à hauteur de 5,859 milliards d'euros. Et, comme le projet de décret de mai 2021, il a pour objet de débloquer de façon rapide les crédits budgétaires nécessaires pour apporter une réponse conjoncturelle à la crise, dans le cadre du nouveau plan de résilience économique et sociale présenté il y a deux semaines par le Gouvernement et au sujet duquel nous avions auditionné, le 18 mars, Bruno Le Maire.

Le projet de décret dont nous sommes saisis respecte le plafond de 1 % des crédits ouverts par la loi de finances initiale, soit un peu plus de 7 milliards d'euros. Il est par ailleurs équilibré, en ce sens qu'il prévoit des annulations de crédits pour un montant équivalent aux ouvertures.

Il est toutefois un peu complexe car la majorité des annulations, pour 3,474 milliards d'euros, portent sur des programmes de la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* qui n'étaient dotés d'aucun crédit en loi de finances initiale pour 2022. Toutefois, de nombreux arrêtés de reports de crédits de 2021 sur 2022 ont été publiés depuis le début de l'année, et jusqu'à hier, mercredi 30 mars. Ces arrêtés permettent de doter ces programmes de crédits pouvant ainsi être annulés par le décret d'avance. La combinaison de ces deux instruments revient à majorer les dépenses du budget 2022, et donc à dégrader l'équilibre, sans passer par un PLFR. Quelle est votre prévision de dégradation du solde par rapport à celui voté en loi de finances initiale ?

Si je comprends les raisons qui ont conduit le Gouvernement à retenir la solution du décret d'avance, elle mérite toutefois d'être discutée devant la commission des finances. De même, je m'interroge sur les raisons qui vous ont fait choisir des reports croisés : des crédits annulés au titre de l'exercice 2021 sur le programme *Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire* sont ainsi ouverts au titre de l'exercice 2022 sur d'autres programmes, alors même que ces derniers font par ailleurs l'objet d'annulations dans le décret. Ne pouvait-on contracter ces opérations ?

Enfin, il est indiqué dans le rapport de motivation du projet de décret que le coup de rabot général appliqué à l'ensemble des missions, à hauteur de 1,988 milliard d'euros, fera l'objet de réajustements. Quels sont les critères qui devraient être pris en compte pour y procéder ?

M. Olivier Dussopt, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics. Nous le savons tous, l'invasion russe en Ukraine emporte des conséquences économiques importantes et aggrave encore les fortes hausses des prix de l'énergie que nous connaissons depuis l'automne dernier. Elle rend aussi difficile l'approvisionnement de notre économie en matières premières agricoles, en métaux et en intrants chimiques. Mais les conséquences de la guerre en Ukraine sont avant tout humaines, et la tragédie que vivent les Ukrainiens a poussé un nombre grandissant d'entre eux à se réfugier dans des pays européens. Nous nous devons de les accueillir dans les meilleures conditions possible et avons ouvert des crédits à cette fin.

Afin de financer le plan de résilience économique et sociale ainsi que l'accueil de ces populations réfugiées, il nous faut ouvrir en urgence les crédits nécessaires. Le rôle de ce décret n'est néanmoins pas de couvrir l'ensemble des conséquences budgétaires de l'intervention militaire russe mais de mettre à disposition les crédits qui sont immédiatement nécessaires pour faire face à l'urgence de la situation. C'est ainsi que nous vous proposons d'ouvrir 5,95 milliards d'euros de crédits alors que nous estimons pour l'instant, en fonction des hypothèses retenues, que le coût du plan de résilience pourrait s'élever à 7,1 milliards d'euros. Les ouvertures de crédits que nous vous soumettons pour avis permettent de mettre en œuvre les mesures annoncées par le Premier ministre jusqu'au mois de juillet sans hypothéquer les choix politiques, économiques et budgétaires du futur gouvernement et des parlementaires.

Comme vous le savez, l'article 13 de la loi organique relative aux lois de finances dispose que les décrets d'avance sont équilibrés budgétairement. C'est la raison pour laquelle je vous présente des annulations de crédits d'un montant strictement égal aux ouvertures, en précisant qu'elles ne conduisent à l'arrêt ou à la réduction d'aucun dispositif, dans la mesure où ces crédits ne sont pas nécessaires pour les quatre mois qui viennent puisqu'ils sont soit liés aux mesures d'urgence, soit mis en réserve – et nous avons toujours veillé à ce que des annulations sur des crédits mis en réserve ne compromettent pas le fonctionnement des ministères concernés.

Si nous ouvrons et annulons des crédits sur les mêmes missions, monsieur le président, c'est pour garantir la plus grande lisibilité possible du décret d'avance. Ainsi, nous provisionnons 400 millions d'euros pour aider les transports routiers, et annulons 60 millions de crédits dans la même mission. Nous aurions pu nous contenter d'ouvrir 340 millions d'euros, mais la lisibilité du coût réel de la mesure d'aide au secteur routier aurait été moindre.

Un mot sur le soutien que nous apportons à nos entreprises, à nos emplois et au pouvoir d'achat des Français dans le cadre du plan de résilience économique et sociale.

Afin d'amortir les chocs de la crise économique, nous avons instauré une remise à la pompe de 15 centimes par litre hors taxe du 1er avril au 31 juillet pour tous les consommateurs, particuliers et professionnels. Cela représente un coût d'environ 3 milliards d'euros. Nous allons aussi compenser une part des factures de gaz et d'électricité des entreprises qui en consomment beaucoup et subissent des pertes du fait de la crise : celles pour lesquelles la facture d'énergie représente plus de 3 % de la valeur de la production, et qui ont connu un doublement des factures d'énergie et des pertes d'exploitation en 2022. Ces aides pourront aller jusqu'à 25 millions d'euros par entreprise, voire 50 millions d'euros pour certaines entreprises énergo-intensives, et couvriront une période de dix mois, jusqu'à la fin de l'année 2022. Nous estimons le coût de la mesure à plus de 3 milliards d'euros, sous toute réserve puisqu'il dépend de l'évolution des prix du gaz et de l'électricité. Nous avons prévu son financement jusqu'à fin juillet, pour laisser ouverts les choix à faire pour le reste de l'année. En parallèle, une réflexion

est engagée afin de créer un dispositif ciblé pour les ménages modestes utilisant leur voiture pour aller travailler et pour les grands rouleurs. Il fait l'objet de travaux complémentaires et son financement n'apparaît pas dans le décret d'avance.

Nous voulons protéger les entreprises qui connaissent des difficultés temporaires de trésorerie du fait de la crise. Nous avons ainsi renforcé le dispositif des prêts garantis par l'État (PGE) jusqu'au 1er juillet 2022. Ils resteront accessibles pour toutes les entreprises et pour quelque motif que ce soit. Le Gouvernement a décidé de relever le montant du PGE pour les entreprises particulièrement affectées par la crise ukrainienne, pour qu'il puisse atteindre 35 % du chiffre d'affaires contre 25 % dans le dispositif général. Nous avons aussi mis en place une facilité de trésorerie garantie par l'État à hauteur de 10 % du chiffre d'affaires à partir de début juillet pour les entreprises particulièrement touchées. Ces mêmes entreprises pourront recourir à des prêts industrie de BPIFrance ainsi qu'au dispositif renforcé de report de charges sociales et fiscales tel qu'il avait été conçu pendant la crise sanitaire, et, si les conditions sont remplies, elles pourront prolonger jusqu'à douze mois supplémentaires le bénéfice de l'activité partielle de longue durée (APLD) pour les accords déjà signés et renégocier des accords d'APLD jusqu'au 31 décembre 2022 plutôt que jusqu'au 30 juin.

Enfin, pour soutenir les filières les plus affectées, des mesures particulières ont été prises. Dans le domaine de l'agriculture, nous créons une aide aux éleveurs pour prendre en charge une partie de la hausse du prix de l'alimentation animale, pour quatre mois à partir du 1er avril, le temps que cette hausse se répercute dans les prix des produits concernés. Nous ouvrons pour cela 400 millions d'euros de crédits, ainsi que 150 millions à destination de la Mutualité sociale agricole (MSA) pour prendre en charge les exonérations de cotisations patronales au bénéfice des agriculteurs. Enfin, un mécanisme d'avance sur le remboursement du gazole non routier (GNR) au profit des exploitants agricoles au titre de 2022, égal à 25 % des consommations de 2021 telles que déclarées par les exploitants, est instauré pour renforcer la trésorerie des exploitations. Parallèlement, nous avons pris des mesures plus stratégiques de moyen et long termes, en lançant de nouvelles négociations commerciales entre les acteurs de la chaîne agroalimentaire pour sécuriser nos producteurs et nos entreprises, et en travaillant à sécuriser notre production d'engrais et de protéines végétales.

Pour les pêcheurs, un dispositif exceptionnel d'aide a été acté. Il répond au surcoût du litre de carburant avec une aide de 35 centimes du 17 au 31 mars, puis de 20 centimes du 1er avril au 31 juillet, qui viendra en complément de la réduction transversale de 15 centimes. Un premier acompte sera versé par l'Établissement national des invalides de la marine aux marins pêcheurs qui en feront la demande, pour un effort de l'ordre de 30 millions d'euros. Nous discutons avec les collectivités territoriales compétentes pour continuer à accompagner la filière pêche.

Pour les transporteurs, nous ne prendrons pas en compte la remise de 15 centimes dans le niveau d'indexation des gazoles, ce qui représente par camion une économie pouvant atteindre 1 300 euros sur quatre mois. Par ailleurs, le remboursement partiel de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) sera mensuel pendant les mois qui viennent, au lieu d'être trimestriel, ce qui constituera un soutien immédiat à la trésorerie des entreprises de transport. Enfin, 400 millions d'euros de subventions seront accordés sous la forme d'une aide au véhicule, en fonction de ses caractéristiques et au titre des pertes constatées au cours des dernières semaines. Nous prévoyons aussi des mesures spécifiques pour les taxis et les véhicules de tourisme avec chauffeur. Ainsi, nous verserons aux chauffeurs de taxi une avance sur le remboursement de TICPE au titre de l'année en cours égale à 25 % du montant des consommations déclarées pour 2021.

Pour la filière des travaux publics, un effort sera demandé aux acteurs publics pour qu'ils incluent des clauses de révision des prix dans les contrats, et aussi qu'ils n'appliquent pas les pénalités de retard dû à la crise. Nous travaillons à une aide spécifique pour compenser la hausse des prix du GNR.

Je précise que les ministres travaillent avec les secteurs économiques concernés pour arrêter les critères précis d'attribution des aides. Ce travail est mené avec les secteurs professionnels en lien avec la Commission européenne pour veiller à respecter le cadre particulier et temporaire des aides d'État dans cette période.

Outre les mesures du plan de résilience économique et sociale, le décret d'avance finance l'accueil des populations ukrainiennes venues se réfugier en France, afin qu'elles puissent bénéficier de l'allocation prévue dans le cadre de la protection temporaire – un statut différent de celui de demandeur d'asile, que nous activons pour la première fois – et pour les accompagner en matière de logement et subvenir à leurs besoins. Cette intervention permettra de financer le soutien à l'accueil, à l'orientation et à l'hébergement en urgence de ceux qui fuient la guerre, pour un montant de 400 millions d'euros.

Pour financer l'ensemble de ces mesures d'urgence à destination des ménages, des entreprises et des populations réfugiées, nous devons ouvrir au plus vite 5,95 milliards de crédits. Le respect du critère d'urgence nous a conduits à considérer que les crédits ouverts par le présent décret d'avance devaient couvrir les besoins jusqu'à la fin du mois de juillet. Aussi, nous proposons d'ouvrir 2,99 milliards de crédits pour financer la remise à la pompe de 15 centimes dans le programme *Service public de l'énergie* ; 1,5 milliard d'euros pour aider les entreprises à faire face aux pertes liées au prix de l'énergie dans le programme *Développement des entreprises et régulations* ; 550 millions d'euros dans le secteur agricole, dont 400 millions d'euros pour la prise en charge du surcoût alimentaire et 150 millions d'euros pour la prise en charge d'une part des cotisations patronales dans le programme *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture* ; 30 millions d'euros destinés à l'aide aux pêcheurs sur le même programme ; 400 millions d'euros pour le secteur du transport routier dans le programme *Infrastructures et services de transports* ; 80 millions d'euros pour les mesures concernant les entreprises du secteur des travaux publics au titre du programme *Développement des entreprises et régulations* ; enfin, 400 millions d'euros pour financer l'accueil des populations ukrainiennes, dont 300 millions d'euros dans le programme *Immigration et asile* et 100 millions d'euros dans le programme *Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables.*

Comme le dispose la LOLF (loi organique relative aux lois de finances), le décret d'avance prévoit l'annulation de crédits à due concurrence des crédits ouverts. Je tiens à vous assurer que les ministères et administrations pourront remplir leurs missions sans en être affectés. Les besoins des ministères pour mettre en œuvre les dispositifs votés par le Parlement dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) pour 2022 sont assurés. Les annulations que nous vous proposons seront réexaminées dans le cadre d'une prochaine loi de finances rectificative, sachant que l'essentiel porte sur des crédits mis en réserve.

Nous vous proposons dans un premier temps d'annuler des crédits d'un montant de 3,474 milliards d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement dans la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire*, pris pour 1,924 milliard d'euros dans le programme *Renforcement exceptionnel des participations financières de l'État dans le cadre de la crise sanitaire*, pour 550 millions d'euros dans le programme *Prise en charge du chômage partiel et financement des aides d'urgence aux employeurs et aux actifs précaires à la suite de la crise*

sanitaire, pour 500 millions d'euros dans le programme *Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire* et pour 500 millions d'euros dans le programme *Compensation à la sécurité sociale des allègements de prélèvements pour les entreprises les plus touchées par la crise sanitaire*, ces allégements étant moins importants que prévu du fait de la reprise économique.

S'agissant de l'impact qu'auront ces annulations et reports sur le solde pour 2022, je précise que la LOLF autorise le Gouvernement, si le Parlement l'y autorise en loi de finances, à reporter des crédits non utilisés. L'article 65 du PLF pour 2022, autorisant le déplafonnement des reports, nous a permis d'en faire d'importants. Nous y avons procédé jusqu'à la date autorisée, le 31 mars. L'impact sur le solde pourrait être estimé dans un premier temps à hauteur du montant des crédits qui font l'objet d'un report et d'une annulation, soit un peu moins de 4 milliards d'euros. En réalité, c'est plus compliqué : nous devons tenir compte de l'effet des nouvelles mesures sur les recettes, notamment celles des entreprises que nous allons accompagner, et des effets retours en matière d'impôt sur les sociétés, dans un contexte où, indépendamment des recettes liées à l'énergie, la dynamique des recettes fiscales est meilleure que celle prévue dans le PLF pour 2022. La commission des finances pourra affiner ce chiffrage lors de l'examen du prochain texte financier.

Nous proposons aussi d'annuler des crédits d'un montant de 488 millions d'euros dans le programme *Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics*, car la situation financière des organismes bénéficiant de ces avances le permet. Enfin, nous proposons d'annuler de manière transversale des crédits du budget général de l'État, pour un montant de 1,988 milliard d'euros. Tous les ministères y contribueront de façon solidaire, en veillant cependant à ne pas toucher aux programmes faisant d'ores et déjà l'objet de tensions, relatifs par exemple aux charges de l'énergie, à l'asile ou à l'hébergement d'urgence. Au delà de l'effort de lisibilité que j'ai mentionné, il serait contre-productif de mettre à contribution des programmes dont nous savons que la réserve de précaution risque d'être mobilisée.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Votre présentation détaillée, monsieur le ministre, a permis de répondre à l'essentiel de nos questions techniques. Je reviendrai dans mon avis sur un point principiel relatif à la LOLF.

Ce décret d'avance étant financé pour une part importante par des reports de crédits de la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire*, cela va entraîner mécaniquement une aggravation du solde pour 2022. Au delà, l'équilibre global de la loi de finances initiale sera lui aussi probablement bouleversé par le contexte international. Ces deux raisons impliquent que le Parlement, après les élections législatives, soit nécessairement saisi d'un projet de loi de finances rectificative, avant d'avoir à examiner le PLF pour 2023.

Pourriez-vous, monsieur le ministre, redire très clairement qu'aucune politique publique n'est remise en cause par le décret d'avance ? J'entends notamment dire qu'il conduirait à revoir à la baisse la trajectoire budgétaire du ministère de la défense, ce qui est absolument faux. La période est à la manipulation à des fins électoralistes, mais en aucun cas notre politique publique de défense n'est remise en cause.

Par ailleurs, vous avez bien montré qu'il n'existe aucune cagnotte fiscale due à la hausse des prix de l'énergie, alors que nous proposons différentes mesures destinées à soutenir nos concitoyens, notamment les plus touchés par le contexte économique international. Pouvez-vous détailler les impacts fiscaux de la hausse des prix de l'énergie, et comparer la hausse des recettes de TVA et de TICPE avec les mesures prises en faveur du pouvoir d'achat ?

M. le président Éric Woerth. Avez-vous des informations de la Commission européenne sur le programme de stabilité à transmettre avant la fin du mois d'avril ? Savez-vous si la forme en sera la même que d'habitude, étant donné la situation très particulière dans laquelle se trouvent les pays européens ? Quel calendrier le Gouvernement peut-il se fixer, sachant que les élections compliquent beaucoup les choses ?

M. Daniel Labaronne (LaREM). La crise ukrainienne a fragilisé l'euro, qui est au plus bas depuis deux ans face au dollar. Cette dépréciation conduit à renchérir les matières premières et l'énergie facturée en dollars. Quelles sont vos hypothèses concernant l'évaluation de la parité euro-dollar dans vos choix budgétaires ?

Vous avez mentionné un soutien de 400 millions d'euros en faveur des éleveurs. En attendant les effets des mécanismes de négociation commerciale prévus dans le cadre de la loi visant à protéger la rémunération des agriculteurs, dite EGALIM 2, avez-vous une idée plus précise du calendrier dans lequel les mesures de soutien interviendront ?

Comment s'organisera la prise en charge des cotisations sociales patronales par la MSA ? Quelle part de ces cotisations pourra-t-elle être prise en charge ? Cette mesure avait été instaurée afin de soutenir les exploitants viticoles à la suite des épisodes de gel de 2021 : ceux qui en ont déjà bénéficié pourront-ils de nouveau y avoir droit ? Y aura-t-il des critères d'éligibilité autres que la pratique d'une activité agricole ?

Enfin, si la guerre se prolonge, prévoyez-vous d'augmenter significativement l'aide extérieure aux pays les plus exposés à l'insécurité alimentaire, voire à la famine ?

M. Christophe Jerretie (Dem). Le décret d'avance nous semble particulièrement bienvenu. Il est nécessaire pour les entreprises, les agriculteurs et les ménages, qui font face à une crise que la guerre en Ukraine a accentuée, et notamment à la hausse des prix du pétrole et du blé. Ce n'est pas un décret d'avance de confort mais bien de réussite et d'accompagnement de notre population.

Nous rencontrons beaucoup d'éleveurs et d'agriculteurs qui s'interrogent sur les 400 millions d'euros d'aides annoncées. Comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, il n'y a pas encore d'accord sur la définition des critères et des filières. Il faudra être très attentifs, parce que nos agriculteurs traversent une passe difficile, après une année compliquée due à la crise sanitaire. Les prix augmentent, notamment dans l'élevage, ce qui est une bonne chose, mais cette augmentation n'est pas suffisante au regard du coût élevé du GNR et de l'alimentation. La polyculture-élevage est très touchée, parce qu'elle utilise beaucoup de pétrole. Or les agriculteurs ont du mal à remplir leur cuve, du fait de difficultés de trésorerie. Il faudra être très proches d'eux pour adapter au mieux vos aides exceptionnelles. Si les modalités d'attribution ne sont pas encore connues, le calendrier des versements l'est-il ? Est-ce que ces versements seront intégrés dans l'assiette d'imposition des agriculteurs ?

Le secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP) fait face à une augmentation très forte du prix des matières premières. Au printemps 2021, des mesures avaient été instaurées, notamment pour les délais d'exécution des contrats de BTP de l'État. Ces orientations seront-elles rétablies pour 2022 ?

S'agissant des collectivités, avec qui négociez-vous ? Les collectivités vont-elles participer à l'effort ?

Enfin, l'institut statistique espagnol estime à 9,5 % l'inflation en Espagne en glissement annuel pour le mois de mars, après 7,6 % en février. Le taux d'inflation en France est, quant à lui, le plus faible de la zone euro, avec 3,6 % au mois de février. La politique menée depuis quelques mois est donc la bonne, et permet de faire face au choc d'inflation. Quelle est l'application concrète du bouclier tarifaire voté au mois de novembre ? Quels en sont les coûts pour l'État ? Tout fonctionne-t-il bien du côté des instances qui le gèrent ?

M. Jean-Louis Bricout (SOC). Le décret d'avance permet de rendre opérationnelles les mesures que vous avez annoncées pour faire face à la nouvelle crise. Nous ne nous opposerons pas à ces mesures destinées à aider nos concitoyens, les entreprises, les éleveurs, les pêcheurs, les transporteurs, qui en ont tant besoin. Nos interrogations portent sur leur efficacité, leur pertinence et leur ampleur, ainsi que sur la méthode utilisée.

Lors de l'audition de Bruno Le Maire, j'avais regretté votre choix, dicté par des préoccupations électoralistes, de laisser s'envoler les prix du carburant. Vous préférez intervenir à la fin de la chaîne de valeur, laissant les ménages, retraités, entreprises, collectivités être affectés, dans toute la diversité des situations. C'est une méthode synonyme de complexité mais aussi d'injustice et par là même d'inefficacité. Depuis, vous avez opéré un modeste rétropédalage en réduisant les prix en amont, à la sortie des raffineries : les effets de la hausse des prix pour les Français sont moins forts mais les compensations sont toujours aussi compliquées. Pourquoi n'avez-vous pas bloqué les prix ? Vous n'auriez alors eu qu'à négocier avec quelques géants de l'énergie. Cela aurait sans doute été bien plus simple.

En ces temps de guerre économique, où l'État doit être fort, pourquoi ne pourrait-il pas imposer des prix et garantir des approvisionnements tout en assurant la stabilité économique des géants de l'énergie ? Bref, ce que nous redoutions arrive, ce qui rend nécessaire le décret d'avance.

Une question pratique : pour l'attribution de la compensation, comment différencierez-vous le transporteur qui a répercuté la hausse du prix des carburants sur ses clients et celui qui a choisi de compresser ses marges ?

Vos mesures sont insuffisantes. Les ménages, les travailleurs n'en peuvent plus, le pouvoir d'achat est devenu la préoccupation première des Français, et vous proposez 15 à 18 centimes par litre ! C'est ridicule. En outre, il s'agit d'une réduction fixe alors que le prix fluctue, ce qui n'a aucun sens. Comptez-vous adapter cette mesure au fil du temps, et comment ? Pensez-vous à des mesures complémentaires, comme l'Allemagne, qui a fixé à 9 euros par mois le prix des transports en commun ?

Il y a aussi de grands oubliés, comme les collectivités locales : les hausses de prix pèsent sur leurs budgets et érodent leurs possibilités d'investissement. La commande publique est en berne, ce qui ne manquera pas d'affecter à terme le secteur du bâtiment et des travaux publics. Que leur proposez-vous, hormis les 10 milliards d'euros d'économies prévus dans le programme présidentiel ?

Je vous soumets également le cas d'un lycée privé sous contrat, confronté à un ultimatum alors que son contrat de fourniture d'énergie arrive à échéance : on lui propose une multiplication du coût par 4,5 pour un contrat de long terme, ou par 10 pour un contrat de court terme ; ses charges de chauffage passeraient ainsi de 35 000 à 150 000, voire 300 000 euros. Quelles solutions préconisez-vous ? Vous semble-t-il possible de prolonger les anciens contrats à titre dérogatoire ?

Quant à la méthode, pourquoi un décret d'avance et non un projet de loi de finances rectificative ? Cela vous oblige à annuler des crédits pour en ouvrir d'autres. Les crédits annulés relevant principalement de la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire*, comment ferez-vous si malheureusement la pandémie venait à repartir avant que nous ayons eu le temps d'examiner un PLFR ?

Le décret d'avance ne permet pas non plus de modifier la législation fiscale. C'est dommage, car vous auriez pu taxer les entreprises du secteur de l'énergie dont nous connaissons les profits actuels. Nous vous l'avions suggéré à l'automne dernier et, preuve que nous avions raison, l'Espagne et l'Italie s'apprêtent à le faire.

La crise sera longue et profonde ; elle impose de préparer l'avenir maintenant. Un PLFR aurait permis de débattre des enjeux de souveraineté et des grandes transitions pour la planète, et de définir des orientations stratégiques. Les groupes d'opposition auraient pu présenter leurs propositions.

Il y a maintenant plus de trois ans, vous avez refusé notre stratégie pour lutter contre la précarité énergétique, qui reposait sur une approche globale de la rénovation et un financement innovant composé de subventions pour une part et d'avance remboursée à la mutation du bien pour l'autre. Il aura fallu attendre trois ans et la publication du rapport de la mission d'Olivier Sichel pour mériter votre reconnaissance et voir écrit, sous la plume de ce dernier dans *Le Monde*, « le prêt avance rénovation est une révolution solidaire et financière ». Quand comptez-vous mettre en œuvre cette proposition ?

Comment envisagez-vous la suite, alors que la menace inflationniste conjuguée à une baisse de la croissance se précise ? Le poids de la dette, à plus de 110 % du PIB, ne nous permettra pas d'absorber un choc comme ce que nous avons connu dans les années 1970. Gouverner, c'est prévoir. Qu'avez-vous prévu ?

Enfin, pouvez-vous confirmer que la remise de 35 centimes par litre accordée aux pêcheurs s'appliquera bien jusqu'au 31 juillet, et non jusqu'au 1er avril ?

M. Michel Zumkeller (UDI-I). Vous justifiez le recours au décret d'avance, qui permet de débloquer des crédits sans débat, par les nombreuses situations d'urgence constatées dans notre pays. Mettant de côté l'opportunité politique qu'il constitue pour le président-candidat à quelques jours de l'élection, nous préférons porter notre attention sur les maux actuels de notre pays.

La forte hausse du prix des carburants, après celle de l'énergie, et la perte de pouvoir d'achat pour les Français laissent présager une importante crise économique et sociale. S'y ajoute la guerre en Ukraine qui impose notamment de préparer comme il se doit l'accueil de plus de 100 000 réfugiés qui ont connu l'horreur.

Oui, il est nécessaire de débloquer en urgence des crédits pour financer des dépenses imprévues, mais le décret d'avance est aussi le reflet de l'état inquiétant de nos finances publiques. Le gouverneur de la Banque de France alertait récemment notre commission sur la soutenabilité de la dette publique et l'impossibilité de faire face à de nouvelles dépenses. Or il est bien question de dépenses supplémentaires dans le décret d'avance, lequel ouvre la voie à un prochain PLFR, sans que la responsabilité du Gouvernement et la transparence à l'égard des Français, qui paieront la note au bout du compte, ne soient assurées. À dix jours de l'élection présidentielle, nous leur devons, pour le moins, d'être honnêtes. Comment demander à une

France qui va mal de consentir davantage d'efforts ? Vous ne pouvez exiger des Français l'impossible sans plonger le pays dans une crise sociale sans précédent.

S'agissant des dépenses du projet de décret, comment accepter de déshabiller la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* de 3,47 milliards d'euros alors même que la crise sanitaire n'est pas terminée, que les taux d'incidence et d'hospitalisation remontent, que le pays reste sous le régime de l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 31 juillet ? Comment accepter de priver le ministère de la défense de 300 millions d'euros compte tenu des risques que présente la guerre en Ukraine pour l'ensemble des pays européens ? Les propos de la ministre des armées selon lesquels une telle réduction est temporaire confirment nos craintes : le décret d'avance est la somme d'écritures comptables destinées à enjamber les échéances électorales. Comment comptez-vous financer réellement ces mesures ? Par des économies sur le dos des collectivités, des hausses d'impôts ?

En ce qui concerne la méthode, sur les 5,9 milliards d'euros débloqués, 3 milliards sont destinés à alléger le coût des carburants pour les particuliers et les professionnels. Cette dépense est censée être pour partie compensée par les recettes tirées des taxes sur les carburants, évaluées à moins de 2 milliards d'euros. Compte tenu de la volatilité des chiffres, quel est précisément le montant attendu de ces recettes ? Si l'on fait un petit calcul, simpliste je le reconnais, le prix du sans-plomb 95 est aujourd'hui de 2,10 euros le litre, contre 1,50 lors de l'élaboration du budget pour 2022, soit 60 centimes de plus. Si l'on considère que les taxes représentent environ 60 % du prix de vente, le gain pour l'État serait de 36 centimes par litre. En rendant 18 centimes par litre, il vous reste manifestement un petit delta.

Enfin, pourquoi tant de complexité ? Le mécanisme de la remise de 15 centimes, qui s'appliquera uniformément pendant quatre mois quelle que soit l'évolution des prix, est déconnecté de la réalité. Le groupe UDI et indépendants défend depuis des mois, qu'on lui reconnaisse au moins cette constance, l'idée d'une fiscalité plus juste mais aussi plus simple : l'abaissement du taux de TVA sur la consommation d'énergie à 5,5 %, taux qui s'applique déjà à l'abonnement, permettrait d'alléger le poids d'une fiscalité démesurée qui aggrave l'envolée des prix du baril de brut. Face à la crise du pouvoir d'achat, le plafonnement de la fiscalité des carburants comme de l'énergie corrigerait de manière pérenne les effets de bord de cette fiscalité, devenue injuste.

L'absence de vision à long terme des finances publiques est très inquiétante pour l'avenir de notre pays, pour les Françaises et les Français, pour nos entreprises et entrepreneurs et pour nos collectivités territoriales, vous ne pouvez le nier. La crise ukrainienne sera durable, il ne faut pas se faire d'illusions, et vos comptes d'apothicaire ne résoudront pas les problèmes sérieux qui se profilent. Comment financer tout cela alors que nous sortons à peine d'une crise sanitaire sans précédent et que les taux d'intérêt ont de grandes chances d'augmenter ? C'est une question que nous devons légitimement nous poser.

M. Michel Castellani (LT). La situation sociale et le conflit en Ukraine imposaient une réaction. Vous faites le choix de ne pas soumettre au débat parlementaire l'ouverture et l'annulation de près de 6 milliards d'euros de crédits – pour ce qui nous concerne, nous étions prêts à revenir siéger. Ce faisant, vous enjambez les élections présidentielle et législatives et vous reportez les décisions au delà du terme du mandat qui nous a été confié.

Sur le fond, je suis un peu surpris par la faiblesse des données économiques qui nous sont transmises. Le budget 2022 repose sur une hypothèse de croissance de 4 %, qui est désormais ramenée à 2,8 %. Le déficit l'an dernier s'établissait à 6,5 % du PIB. Bref, les

perspectives pour 2022 sont loin d'être réjouissantes et il sera difficile d'établir un programme de stabilité européen.

S'agissant de l'aide à l'achat de carburant, mesure la plus importante, nous approuvons bien sûr l'objectif d'aider les Français au plus vite. Néanmoins, il aurait peut-être été préférable d'apporter un soutien plus ciblé aux foyers les plus modestes et aux classes moyennes. Il aurait été plus juste aussi de mettre à contribution les grands groupes pétroliers qui ont enregistré des profits record en 2021. C'est une question politique majeure.

La mesure semble s'appliquer avec des disparités entre les territoires. Quel sera le montant de la remise en Corse ?

Les modalités de calcul de certains dispositifs sont particulièrement complexes, pour ne pas dire illisibles. Concrètement, comment comptez-vous vérifier l'éligibilité des entreprises aux aides ? Devront-elles fournir des comptes prévisionnels ?

En dépit d'une sous-utilisation évidente, l'annulation de crédits de la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* à hauteur de près de 4 milliards d'euros est un choix un peu risqué car la pandémie n'a pas complètement disparu. Nous pourrions être démunis si la situation devait s'aggraver. Je suis également, comme d'autres, surpris des annulations qui touchent la défense et réservé sur celles qui concernent la jeunesse et l'éducation.

Quant aux ouvertures de crédits, on ne peut qu'approuver le soutien apporté à certains secteurs en tension – l'élevage, l'agriculture, les transports – et les moyens en faveur de l'accueil des réfugiés ukrainiens. Dans un débat budgétaire classique, nous aurions sans doute discuté de l'aide à octroyer aux familles qui accueillent les réfugiés, mais c'est une autre histoire.

M. Éric Coquerel (FI). Je soulignerai d'abord deux anomalies démocratiques. D'une part, lorsque nous nous étions émus de ce que le président de la commission des finances n'était désormais plus membre de l'opposition, il nous avait été répondu qu'il ne restait qu'une semaine avant la suspension des travaux. Depuis, nous nous sommes réunis à deux reprises, pour aborder des sujets qui ne sont pas mineurs. Nous n'avions donc pas tort d'évoquer le problème.

D'autre part, je suis très étonné que des sujets aussi importants ne donnent pas lieu à un PLFR. Nous avons su nous réunir – et c'était légitime et nécessaire – pour écouter le président de l'Ukraine. Pourquoi ne serions-nous pas capables d'en faire autant pour débattre d'un PLFR ?

J'en viens au décret d'avance, qui est selon nous mal ciblé, insuffisant, provisoire et largement improvisé. Cela s'explique très certainement par le fait que le Gouvernement, une fois de plus, a un train de retard et, pour se rattraper, décide à la va-vite d'une mauvaise réponse.

S'agissant du carburant, dès septembre dernier, alors que vous défendiez l'indemnité inflation pour les personnes gagnant moins de 2 000 euros par mois, nous affirmions que sans blocage des prix, toutes les aides seraient absorbées par la hausse des prix. Pourtant, vous continuez dans cette voie : non seulement vous prenez des mesures dérisoires – 15 centimes par litre alors que depuis le début de la crise, le prix a augmenté de 70 centimes – mais vous refusez toujours de bloquer les prix.

Une fois de plus, vous préférez ponctionner le budget de l'État plutôt que de vous attaquer d'abord aux revenus des raffineurs – Total a tout de même enregistré l'an dernier 13 milliards d'euros de bénéfices et 7 milliards d'euros de dividendes. Bruno Le Maire leur a demandé un effort. Lorsque je lui avais demandé de s'assurer que les cadeaux faits aux entreprises sans contrepartie ne serviraient pas à accroître les dividendes, il m'avait dit que le bon sens suffirait à l'éviter : nous avons vu le résultat, et pourtant vous recommencez ! Je peux affirmer que l'effort que vous espérez ne sera pas fait. Le seul à payer est donc l'État – nous tous !

Je m'étonne que le Gouvernement n'ait pas repris la proposition de Jean-Luc Mélenchon consistant à s'associer aux autres pays européens pour imposer un prix de gros du carburant. Avec 500 millions de consommateurs, l'Europe est le plus gros marché, mais nous n'utilisons pas cette force pour empêcher la spéculation sur les carburants – car une des raisons de l'augmentation du prix est la rareté qu'organisent les pays producteurs et les raffineurs. Nous proposons de bloquer le prix à 1,40 euro le litre, soit celui d'avant la crise.

Les mesures prévues dans le décret d'avance sont insuffisantes pour un grand nombre de secteurs. Vous destinez 80 millions d'euros par exemple au BTP. Or ce secteur, dont les représentants ont été nombreux à participer au blocage de dépôts pétroliers, ne souffre pas seulement du prix du carburant ; il subit aussi le doublement du prix des tubes en PVC, qu'il utilise massivement.

Plus grave encore, le décret d'avance n'est pas assez ambitieux. Une nouvelle fois, vous négligez le pouvoir d'achat et la consommation des classes populaires. L'INSEE avait prévu, avant le début de la crise de l'Ukraine, une baisse de 0,5 % du pouvoir d'achat au premier semestre : inutile de dire que ce sera bien plus. À la fin du premier trimestre 2021, la consommation a reculé de 1,4 %. Il faut anticiper les difficultés que ces chiffres annoncent. Or votre projet ne contient aucune mesure en ce sens. Nous proposons de porter le SMIC à 1 400 euros nets et d'instaurer une garantie autonomie pour les jeunes d'un montant de 1 063 euros, ainsi qu'un RSA jeune. Vous ne prévoyez rien pour contrebalancer les effets des hausses de prix. C'est une faute.

Enfin, nous risquons malheureusement d'être confrontés à l'avenir à des épisodes de crise successifs, qu'il s'agisse d'une autre pandémie, du réchauffement climatique ou encore de l'instabilité internationale. Autrement dit, nous n'en avons pas fini avec les PLFR. En proposant une baisse d'impôts de 15 milliards d'euros et un remboursement de la dette Covid à marche forcée, ce qui implique une baisse des dépenses publiques, comment le candidat Macron compte-t-il mener la nécessaire politique de relance de la consommation populaire et de la bifurcation écologique ?

Mme Cendra Motin. L'ouverture des crédits pour financer la remise de 15 centimes hors taxes par litre sur le prix des carburants, à partir du 1er avril et pour quatre mois, est nécessaire pour prémunir non seulement les ménages mais également les entreprises contre les pics que connaît le prix du carburant.

Le projet de décret d'avance prévoit l'ouverture de 400 millions d'euros, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, pour verser une aide forfaitaire, exceptionnelle et ponctuelle aux transporteurs routiers de marchandises et aux transporteurs routiers par autocar. Cette mesure permettra de protéger ce secteur économique éminemment dépendant des prix du carburant, et par là même tous les secteurs d'activité qui dépendent de la bonne livraison des marchandises, et les ménages qui se déplacent en autocar. Quel sera le

montant de l'aide ? Quels seront les critères pour en bénéficier ? Quand sera-t-elle versée et sous quelle forme ?

En ce qui concerne le processus d'indexation du carburant, depuis la loi du 5 janvier 2006, les transporteurs routiers de marchandises ont le droit d'ajuster leurs prix de transport selon les variations du coût du carburant et selon le poids de ce poste dans l'entreprise. Ce mécanisme est-il efficace en période normale ? A-t-il été utile ces six derniers mois, face à l'augmentation régulière des prix des carburants ? Comment s'articulera-t-il avec l'aide forfaitaire de l'État aux transporteurs routiers ?

M. Jean-René Cazeneuve. Je voudrais tordre le cou à l'idée répandue avec une grande démagogie par de nombreux opposants politiques, selon laquelle l'augmentation du prix de l'essence remplit les poches de l'État. Le prix de l'essence inclut deux taxes : la TICPE, qui est fixe – l'augmentation des prix n'a donc aucune incidence sur les recettes que l'État en tire – et la TVA à 20 %. Le calcul est simple : à 2,1 euros par litre, la TVA représente 35 centimes. Il y a un an, le prix était de 1,5 euro et la TVA de 25 centimes. Le gain est donc de 10 centimes. Avec une remise de 18 centimes, l'État accorde donc bien plus que ce qu'il tire de la hausse des prix. Pour retrouver un écart de 18 centimes, il faut remonter à l'époque où l'essence était à 1 euro le litre, soit 2001. Le geste est donc tout à fait significatif.

Par ailleurs, la TICPE rapporte 5,5 milliards d'euros aux régions, lesquelles ont le pouvoir de moduler le taux de la fraction régionale. Les régions, qui sont très attachées à leur autonomie financière, pourraient aujourd'hui baisser la fraction régionale de TICPE. Leurs recettes de fonctionnement ont augmenté de 5,4 % l'année dernière et leur épargne brute de 14 % : elles en ont les moyens. Monsieur le ministre, à votre connaissance, des présidents de régions ont-ils annoncé leur intention de baisser la taxe sur le carburant, comme nous l'avons fait ?

M. le président Éric Woerth. En réponse à M. Coquerel, le décret n'est pas, par définition, un texte de nature législative. La commission émet un simple avis sur le projet de décret qui n'est pas contraignant pour le Gouvernement. Je ne serais pas opposé à un projet de loi de finances rectificative, mais c'est le Gouvernement qui décide. Et j'ai répondu favorablement à la demande opportune de l'UDI de porter les temps de parole sur le décret d'avance à cinq minutes – M. Coquerel a même eu droit à trente secondes supplémentaires. Les droits de l'opposition sont ainsi parfaitement respectés.

M. Olivier Dussopt, ministre délégué. S'agissant de la transmission du programme de stabilité, sur laquelle m'interroge le président de la commission, nous avons évidemment obtenu l'accord de la Commission européenne pour la reporter après les élections, en juin ou juillet. Il y a deux raisons à cela : le nouveau gouvernement aura tout loisir de proposer la trajectoire qu'il souhaite ; et nous sommes dans une période de fortes incertitudes économiques, liées au coût de l'énergie et aux conséquences du conflit en Ukraine, dont nous ignorons la durée.

Monsieur le rapporteur général, je confirme qu'aucune politique, aucune action, aucun programme, aucun engagement pluriannuel ne subit le moindre ralentissement du fait des annulations que nous proposons. Nous prévoyons d'annuler soit des crédits d'urgence dont nous considérons qu'ils ne seront pas mobilisés, soit des crédits qui relèvent de la réserve de précaution. Cette dernière représente 3 à 4 % du budget des ministères : il s'agit de crédits qui ne peuvent pas être engagés avant la fin de l'année sans un déblocage explicite par le ministère du budget. En matière de défense, les crédits que nous proposons d'annuler temporairement

représentent 25 % de la réserve de précaution. Et nous n'avons prévu aucune annulation, même temporaire, pour des programmes en tension comme le programme *Immigration et asile* ou le programme *Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables*.

J'en viens à la fiscalité de l'énergie et à l'idée que la crise pourrait être une bonne affaire financière pour l'État. Considérez les mesures que nous proposons : le bouclier tarifaire, l'indemnité inflation, dont le versement est quasiment achevé, la remise de 15 centimes…

M. Michel Zumkeller. Et l'annulation de crédits dans le budget de la défense !

M. Olivier Dussopt, ministre délégué. Vous me faites un procès pour une annulation temporaire de crédits alors que vous avez voté, lors d'une précédente législature, en faveur d'une loi de programmation militaire qui a diminué les effectifs de 40 000 personnes !

Pour protéger les ménages et les entreprises de l'augmentation du coût du gaz, de l'électricité ou du carburant, l'État engage 28 milliards d'euros. Que rapporte la hausse de la fiscalité ? 4,5 milliards d'euros – 2 milliards sur les ménages et 2,5 milliards sur les entreprises – car nous avons ramené la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité de 21,5 euros par MWh à 0,5 euros par MWh et plafonné les tarifs, et que la TICPE est forfaitaire. J'entends beaucoup que l'État devrait « rendre l'argent aux Français », mais il dépense déjà 24 milliards d'euros de plus que ce que lui rapporte la hausse ! C'est ce qui nous permet d'avoir une inflation à 4 % alors qu'ailleurs elle est déjà supérieure à 9 %. Finissons-en avec cette affirmation qui n'a aucun sens : l'État perd de l'argent avec cette inflation, d'autant plus qu'elle alourdit la charge de la dette, à hauteur de 2 milliards d'euros, et qu'il la subit aussi en tant que consommateur.

En ce qui concerne l'agriculture, je ne peux pas répondre précisément à plusieurs de vos questions puisque les discussions sont en cours, notamment pour déterminer les taux de pertes qui rendent éligible aux aides. S'agissant des exonérations, je précise qu'un agriculteur qui a bénéficié d'une exonération au titre de l'épisode de gel de l'an dernier pourra bénéficier aussi du nouveau dispositif : le cumul des deux est évidemment possible dans la mesure où il s'agit de périodes et de motifs différents. Dans le domaine de la pêche, les dispositifs sont également en cours de finalisation. C'est Julien Denormandie qui y travaille pour l'agriculture et Annick Girardin pour la pêche, avec le ministère des transports.

Nous ne considérons pas que le blocage des prix aurait été une bonne solution car il aurait eu pour conséquence d'inciter les groupes pétroliers multinationaux à servir prioritairement les pays qui ne le pratiquent pas. Si les prix avaient été bloqués mais les pompes vides, je ne suis pas sûr que nous aurions atteint nos objectifs en matière de cohésion et d'activité économique.

Nous suivons de près la question des conséquences budgétaires de la hausse des prix de l'énergie pour les collectivités locales. Certains éléments d'ordre général – même s'il y a de nombreux contre-exemples – doivent nous inciter à les relativiser. En 2020, l'énergie représentait 2,5 % des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités – 3,35 % de celles des communes. D'autre part, la situation financière des collectivités s'est améliorée en 2021, grâce à une augmentation bienvenue de leurs recettes fiscales, en raison de la reprise, alors que leurs recettes baissaient bien moins que ce que nous craignions. Cela tient aussi au filet de sécurité que nous avions prévu, qui a permis de garantir le maintien de ces recettes au niveau moyen qui était le leur entre 2017 et 2019.

Il en résulte que le compte global des collectivités locales est excédentaire, de 4,7 milliards d'euros d'après le bulletin publié par l'INSEE il y a deux jours. C'est mieux qu'en 2018, pourtant considérée comme une année record, avec un excédent de 4,3 milliards d'euros.

Nous scrutons la situation, qui varie d'une collectivité à l'autre, pour déterminer si nous devons ou non intervenir. À l'instar de l'État, de la sécurité sociale et des acteurs privés, les collectivités sont des acteurs économiques soumis à des aléas de marché – nous aimerions tous en être affranchis, mais ils existent. Les événements actuels surviennent à un moment où leur situation financière s'était globalement améliorée.

S'agissant du dispositif en faveur des transporteurs, l'aide au véhicule, qui s'élève à 400 millions d'euros, sera versée le plus rapidement possible, dès que le périmètre d'éligibilité sera stabilisé – ce n'est pas encore tout à fait le cas. Nous savons déjà qu'elle variera de 300 à 1 300 euros en fonction des caractéristiques du véhicule, notamment de son poids, ce qui explique aussi la durée des discussions.

Cette aide s'ajoutera à la ristourne de 15 centimes hors taxes sur le litre de carburant. En outre, la ristourne ne sera pas intégrée dans le mécanisme d'indexation évoqué par Mme Motin. Ainsi, non seulement nous augmenterons la fréquence de la révision des prix de transport en application du mécanisme d'indexation, ce qui sera utile pour le secteur, mais nous veillerons aussi à isoler l'effet de la ristourne, de sorte qu'elle ne soit pas contre-productive.

À ma connaissance, monsieur Cazeneuve, aucune région n'a annoncé de modulation de la fraction de TICPE qui relève de sa responsabilité.

Vous m'avez interrogé, monsieur le président, sur le solde budgétaire de 2022. Nous prenons ces mesures à un moment où nous recevons des nouvelles plutôt bonnes, en tout cas moins préoccupantes que nous ne l'imaginions. Indépendamment de la question de l'énergie, nous avons enregistré quelques plus-values fiscales sur le début de l'année, ce qui semble témoigner de la solidité de la reprise économique. Selon la Banque de France, le taux de croissance de 2,8 % évoqué par M. Castellani est un acquis : c'est un minimum plutôt qu'un maximum, ce qui est une bonne chose. Dans sa dernière publication, l'INSEE a estimé le déficit de 2021 à 6,5 % du PIB, alors que nous pensions, au début de l'année, qu'il se situerait plutôt autour de 7 %. Cela s'est traduit par une légère diminution du poids de la dette, évalué à 112,9 % du PIB alors que, fin décembre ou début janvier, nous l'estimions plutôt autour de 114 %.

Nous avons voulu que tout le monde bénéficie d'une remise d'au moins 15 centimes par litre de carburant. Néanmoins, nous avons été amenés à tenir compte des exonérations et des compensations de TVA appliquées aux professionnels. La remise variera donc de 15 à 18 centimes par litre selon la catégorie de consommateurs.

La remise était l'outil le plus rapide : elle sera appliquée dès le 1er avril. La mise en œuvre de dispositifs spécifiques prend davantage de temps, comme nous l'avons constaté avec l'indemnité inflation. Qui plus est, nous avons pu nous appuyer sur les distributeurs, et non pas sur les stations-service. Les quelque 11 000 stations-service, qui n'appartiennent pas toutes à un groupe, n'auraient pas nécessairement été armées pour gérer un tel dispositif. En l'espèce, elles peuvent appliquer directement la remise, car c'est avec les distributeurs que nous traitons.

Monsieur Bricout, l'aide en faveur des pêcheurs ne baissera pas. Ils ont droit actuellement à une remise de 35 centimes par litre, applicable du 17 au 31 mars. En effet, compte tenu du poids du carburant dans leur budget, nous avons considéré qu'il fallait anticiper

l'aide de deux semaines par rapport au dispositif général. À partir du 1er avril, ils bénéficieront de la remise de droit commun, 15 centimes, à laquelle s'ajouteront 20 centimes. Ainsi, la remise en faveur des pêcheurs sera de 35 centimes du 17 mars au 31 juillet, alors qu'elle sera pour les autres consommateurs de 15 centimes du 1er avril au 31 juillet.

Enfin, au cas où nous aurions à faire face à de nouvelles difficultés, ce que personne ne souhaite, nous disposerions encore d'une marge : le plafond de 1 % n'étant pas atteint, nous pourrions encore mobiliser 1,2 milliard d'euros par décret d'avance.

M. Michel Zumkeller. Je pose une question simple et précise, en vue d'obtenir une réponse simple et précise. Lorsque vous avez construit le budget pour 2022, vous vous êtes fondé sur un certain prix des carburants – je ne parle ni du gaz ni de l'électricité. Or les prix ont augmenté depuis lors. Combien la TVA sur les différents carburants a-t-elle rapporté au budget de l'État aujourd'hui, par rapport au moment où vous avez arrêté le budget ? En ma qualité de député membre de la commission des finances, j'aimerais que vous me répondiez par écrit. Vous disposez certainement de ce chiffre, qui rassurerait tout le monde.

Quant à mes engagements et mes votes passés, je les assume tous ; j'espère que vous assumez les vôtres. En matière de continuité dans les convictions, je n'ai pas de leçon à recevoir d'une personne qui a défendu devant le Sénat un budget contre lequel il avait voté six jours plus tôt.

M. Olivier Dussopt, ministre délégué. Comme je l'ai déjà dit, les recettes fiscales de l'État liées à l'augmentation du prix de l'énergie sont de 4,5 milliards d'euros. Je vous en indiquerai le détail par écrit.

M. le président Éric Woerth. Merci, monsieur le ministre, pour ces précisions.

*

* *

La commission examine, pour avis, un projet de décret d'avance en application de l'article 13 de la loi organique relative aux lois de finances (M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général)

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Comme je l'avais fait en mai 2021 pour le précédent décret d'avance, je présenterai en trois parties mon avis sur le présent projet de décret : d'abord, j'en rappellerai brièvement le contenu ; puis j'examinerai sa conformité aux règles fixées par la LOLF ; enfin j'évoquerai les raisons qui me conduisent à proposer à la commission d'émettre un avis positif.

Un décret d'avance est, par construction, équilibré, dans la mesure où cet outil ne permet pas de modifier le solde défini en loi de finances initiale. Le présent projet de décret tend à procéder à des ouvertures nettes de crédits de 5,9 milliards d'euros et à des annulations d'un même montant. Les ouvertures portent essentiellement sur les missions *Économie* et *Écologie, développement et mobilités durables*.

Ce décret d'avance est une traduction du plan de résilience économique et sociale présenté par le Premier ministre notamment pour faire face à la hausse supplémentaire brutale des prix de l'énergie et des matières premières. Il permet aussi de financer l'accueil des réfugiés

ukrainiens, effort auquel la France doit participer – je crois que nous sommes tous d'accord sur ce point.

La remise à la pompe de 15 centimes hors taxes entre le 1er avril et le 31 juillet 2022 représente 3 milliards d'euros, soit environ la moitié des mesures financées. La remise effective sera de 18 centimes en France métropolitaine si l'on tient compte de la TVA.

Par ailleurs, une aide exceptionnelle aux entreprises dites énergo-intensives est prévue, pour un montant de 1,5 milliard d'euros. L'enjeu est de permettre à ces entreprises d'absorber la hausse des prix de l'énergie et de prévenir, le cas échéant, l'arrêt de leur activité. Il a été annoncé que cette mesure serait appliquée jusqu'au 31 décembre 2022, mais le présent projet de décret ne prévoit son financement que jusqu'à la fin du mois de juillet.

Le reste des crédits ouverts dans le cadre du plan de résilience correspond aux mesures d'ordre sectoriel que le ministre a décrites tout à l'heure : 550 millions d'euros d'aides au secteur agricole, pour faire face à la hausse du coût de l'énergie et de l'alimentation animale ; 30 millions d'euros de soutien aux pêcheurs, de telle sorte que la remise sur le prix du carburant s'élève pour eux à 35 centimes par litre ; 400 millions d'euros en faveur du secteur routier ; 80 millions d'euros en faveur du secteur des travaux publics.

Pour finir, 400 millions d'euros seront ouverts pour financer les dépenses liées à l'accueil et à l'hébergement des réfugiés ukrainiens.

Pour ce qui est des annulations, dont le montant doit donc être identique à celui des ouvertures, elles portent pour environ 3,5 milliards d'euros sur des crédits du plan d'urgence issus de reports de 2021 sur 2022. Environ 1,9 milliard d'euros sera en outre annulé sur des crédits provenant quasi intégralement de mises en réserve dans 83 programmes du budget général et un budget annexe. Au total, 87 programmes du budget général sur les 138 qui structurent la loi de finances initiale seront concernés par des annulations. Enfin, près de 500 millions d'euros seront annulés sur des avances de trésorerie à des établissements fragilisés par la crise sanitaire : reportés de 2021 sur 2022, ces crédits n'ont plus d'objet.

Si l'on récapitule les mouvements de crédits sur la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire*, on constate que les reports de 2021 sur 2022 au sein de cette mission permettent de financer non seulement une partie du décret d'avance grâce aux annulations que j'ai évoquées, mais aussi la consommation attendue sur ces programmes en 2022, qui correspond principalement à des restes à payer – la compensation des allégements de charges sociales faisant exception : elle fera l'objet d'un ajustement en trésorerie dans le cadre d'un prochain texte financier.

J'en viens à l'examen de la conformité du décret d'avance aux règles fixées par la LOLF.

Le projet de décret respecte les trois conditions formelles fixées par le texte organique. Premièrement, il respecte l'équilibre budgétaire fixé par la loi de finances initiale pour 2022, puisque le montant des ouvertures de crédits est égal à celui des annulations. Deuxièmement, le montant des crédits ouverts par le décret d'avance est inférieur au plafond de 1 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année. D'après notre calcul, le ratio correspondant atteint 0,8 %, ce qui est une proportion importante, mais moindre que dans le décret d'avance de mai 2021. Troisièmement, le montant des crédits annulés est inférieur au plafond de 1,5 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année.

Je l'ai dit, les annulations sur la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* et sur le programme *Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics* s'appuient sur des reports d'environ 4 milliards d'euros, lesquels affectent mécaniquement le solde budgétaire défini par la loi de finances initiale pour 2022. Le prochain PLFR devra donc prendre en compte ces évolutions, tout comme il devra traiter de l'évolution des autres paramètres affectant le solde budgétaire.

En outre, les ouvertures proposées par le décret d'avance doivent satisfaire à une condition d'urgence. En l'espèce, je pense que nous pouvons tous convenir que l'évolution et le niveau des prix de l'énergie depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine constituent une situation d'urgence évidente, en plus de la situation humanitaire très difficile pour les réfugiés ukrainiens. Notons que le plan de résilience économique et sociale complète les mesures prises depuis l'automne pour faire face à la hausse des prix de l'énergie, notamment le bouclier tarifaire.

Les règles formelles prévues par la LOLF étant respectées et l'urgence établie, le recours à un décret d'avance est justifié. Les mesures présentées sont en outre financées par des crédits reportés, dont la vocation était précisément de faire face à une urgence, et par des crédits qui avaient été mis en réserve par précaution, donc inutilisables par les responsables de programmes. La sélectivité dans l'annulation des réserves permet par ailleurs d'éviter de fragiliser certaines politiques, comme l'a confirmé le ministre délégué. Je le répète, aucune politique publique ne verra son ambition, sa trajectoire ou ses investissements remis en cause par ces différentes annulations.

En tout état de cause, l'équilibre budgétaire de la dernière loi de finances sera modifié par le nouveau contexte. Dès lors, un PLFR devra déterminer dès que possible les conditions d'un nouvel équilibre financier, après les échéances électorales des prochains mois.

Le recours à un décret d'avance paraît justifié dans le contexte actuel. J'invite donc la commission des finances à formuler un avis positif sur ce projet de décret.

M. Daniel Labaronne (LaREM). Le groupe La République en marche votera le projet d'avis du rapporteur général, pour trois raisons.

Premièrement, il est urgent d'instituer des aides exceptionnelles en faveur des ménages et des entreprises, pour faire face à la forte augmentation des prix de l'énergie et de certaines matières premières à la suite du déclenchement du conflit en Ukraine. C'est le prolongement de l'action que nous avons menée pendant la crise sanitaire. Il s'agit ici de soutenir et de protéger les ménages, les agriculteurs, les pêcheurs, les entreprises fortement consommatrices de gaz et d'électricité, le secteur des travaux publics et les transporteurs routiers. En outre, il est urgent d'apporter une aide aux réfugiés ukrainiens ayant fui le conflit, c'est-à-dire d'assurer leur accueil, leur hébergement et leur subsistance.

Deuxièmement, le projet de décret respecte les quatre critères fixés par la LOLF : la préservation de l'équilibre budgétaire, le plafond des ouvertures de crédits, le plafond des annulations de crédits et le caractère d'urgence.

Troisièmement, si le présent décret d'avance s'inscrit dans une démarche exceptionnelle et dérogatoire, le Parlement sera appelé à revoir les modifications qu'il prévoit à l'occasion d'un PLFR présenté après les élections.

M. Christophe Jerretie (Dem). Le groupe MODEM suivra l'avis positif du rapporteur général.

Le recours à un décret d'avance est pleinement justifié dans le contexte actuel : nous devons être réactifs face à l'augmentation des prix du pétrole, de l'alimentation et d'autres biens plus spécifiques.

Certains auraient souhaité que le Gouvernement présente un PLFR. Or, si le Parlement a des droits, il a aussi des devoirs, notamment l'efficacité. Ce décret d'avance est nécessaire, car il nous permettra d'être efficaces dans les plus brefs délais.

*La commission **adopte** le projet d'avis.*

M. le président Éric Woerth. L'avis positif sera transmis au Premier ministre.

*

* *

Réunion du jeudi 31 mars 2022 à 11 heures

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

Présents. - M. Saïd Ahamada, Mme Aude Bono-Vandorme, M. Jean-Louis Bricout, Mme Émilie Cariou, M. Michel Castellani, M. Jean-René Cazeneuve, M. Francis Chouat, M. Éric Coquerel, M. Christophe Jerretie, M. Daniel Labaronne, M. Mohamed Laqhila, M. Michel Lauzzana, M. Patrick Loiseau, Mme Marie-Ange Magne, Mme Cendra Motin, Mme Catherine Osson, M. Hervé Pellois, Mme Muriel Roques-Etienne, M. Laurent Saint-Martin, M. Éric Woerth, M. Michel Zumkeller

Excusés. - M. Damien Abad, M. Fabrice Brun, Mme Anne-Laure Cattelot, M. Marc Le Fur, Mme Véronique Louwagie, M. Christophe Naegelen, Mme Christine Pires Beaune, Mme Valérie Rabault, Mme Claudia Rouaux, M. Olivier Serva