

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

- Examen du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021 (n° 1094) et du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2022 (n° 1905) (M. Jean-René CAZENEUVE, rapporteur général)..... 2
- informations relatives à la commission 28
- présences en réunion..... 29

Mercredi

24 mai 2023

Séance de 10 heures 30

Compte rendu n° 79

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Présidence de

**M. Éric Coquerel,
*Président***



La commission examine le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021 (n° 1094) ainsi que le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2022 (n° 1905) (M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général)

M. le président Éric Coquerel. Nous poursuivons nos travaux avec l'examen du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021 et du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2022. Je vous rappelle que, sur ces deux textes, présentés en Conseil des ministres le jeudi 13 avril, nous avons déjà auditionné les ministres, le mercredi 26 avril, et également entendu le Premier président de la Cour des comptes.

Par ailleurs, ce n'est pas la première fois que la commission des finances est amenée à discuter en un seul et même mouvement plusieurs exécutions budgétaires, même s'il faut remonter à l'été 1989 pour trouver un précédent pas trop lointain, avec la discussion et l'adoption de l'exécution budgétaire pour 1986 et pour 1987.

Ce n'est pas non plus la première fois que la commission des finances est saisie une seconde fois d'un projet de loi relatif à une exécution budgétaire pour laquelle le Gouvernement avait déjà présenté un projet : cela s'était déjà produit pour l'exécution du budget pour 1983, qui avait été discuté une première fois en juillet 1985, avant de devoir l'être une seconde fois en janvier 1986. La raison, à l'époque, n'était toutefois pas un rejet du premier texte par le Parlement, mais une censure par le Conseil constitutionnel, pour un motif de procédure.

En somme, nous n'innovons qu'à demi en examinant ce matin deux textes d'exécution budgétaire, dont l'un porte sur un exercice pour lequel un précédent projet de loi a été rejeté.

Sans plus tarder, je vais donner la parole au rapporteur général, et je vous propose que – à l'instar de ce qui sera fait pour la séance publique – nous ayons une seule discussion générale portant conjointement sur les deux textes, avant d'examiner successivement les articles et les amendements portant sur chacun d'entre eux.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Nous sommes réunis pour l'examen de deux textes, les projets de loi de règlement du budget pour 2021 et pour 2022. Comme vous le savez, le premier projet de loi de règlement pour l'année 2021 a été rejeté par notre assemblée en lecture définitive le 3 août 2022, après avoir recueilli notre approbation en première et en nouvelle lectures.

Je vais essayer de vous convaincre de ne pas entraver l'adoption de ces textes. J'évacue ici les considérations sur l'exécution budgétaire, que chacun connaît : chaque groupe et chaque parlementaire a pu faire valoir son point de vue et interroger, en audition, le Gouvernement et le président du Haut Conseil des finances publiques (HCFP). Vous connaissez les grands agrégats pour 2022 : le déficit public de la France s'élève à 4,7 % du PIB, contre un niveau de 5 % initialement prévu ; la dette publique correspond à 111,6 % du PIB, un taux lui aussi un peu meilleur que prévu ; l'exécution est marquée par des dépenses non anticipées, massives, en réponse à l'inflation – remise sur le carburant, charge de la dette – et par des recettes supplémentaires, qui ont compensé ces dépenses nouvelles.

Les débats sur ces éléments sont légitimes, nous les avons eus et nous les aurons encore. Mais le contenu des textes que nous examinons est entièrement contraint par l'article 37 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et par des constats comptables.

Ainsi, l'article liminaire constate le solde public et ses composantes structurelle et conjoncturelle pour l'année écoulée. L'article 1^{er} constate le solde du budget de l'État, en comparant les recettes et les dépenses. Eu égard à ce solde, l'article 2 décrit comment a été couvert – d'un point de vue technique – le besoin de financement de l'État, notamment par le programme d'émissions de dettes. L'article 3 autorise le transfert du solde de l'État au bilan de l'État et modifie en conséquence les valeurs de l'actif et du passif de l'État. Les articles 4, 5 et 6 constatent les dépenses, au centime d'euro près, sur chaque programme du budget général, sur les budgets annexes et sur les comptes spéciaux. Eu égard à ces dépenses, aux montants ouverts durant la gestion et aux reports effectués, ces articles procèdent aux annulations qui en résultent mécaniquement.

Dès lors, plusieurs éléments plaident pour que nous fassions en sorte, collectivement, de valider ces textes.

Il n'y a aucune marge de manœuvre dans l'écriture de ces dispositions par le Gouvernement. J'en veux pour preuve que le nouveau projet de loi de règlement pour 2021 est identique – à deux ou trois ajustements techniques près – à celui de l'année dernière : les constats comptables s'imposent au Gouvernement, comme ils s'imposent à nous ; aucun acte politique n'est engagé par ces projets de loi. Je constate d'ailleurs qu'un seul amendement, déposé en commission des finances, propose de modifier le texte d'un des deux projets de loi de règlement, puisque vos amendements portent essentiellement sur des demandes de rapport. J'indiquerai, lors de son examen, que cet unique amendement modificateur ne peut pas être adopté, précisément parce qu'il s'écarte du constat du solde public total, qui est une donnée et non pas une variable amendable.

En outre, la Cour des comptes a certifié les comptes de l'État pour les exercices 2021 et 2022. Sous certaines réserves classiques – de moins en moins nombreuses au fil des années –, la Cour certifie que « le compte général de l'État est, au regard du recueil des normes comptables de l'État, régulier et sincère, et donne, dans tous ses aspects significatifs, une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice écoulé ». La Cour certifie donc que les éléments techniques et comptables qui fondent les textes que nous examinons sont exacts et sincères.

Néanmoins, l'absence de loi de règlement pose des problèmes techniques. Le bilan de l'État, constitué de son actif et de son passif, n'a pas pu être établi au terme de l'exercice 2021. Dès lors, le projet de loi de règlement pour 2022 est construit sur une base lacunaire, qui oblige à la mise en œuvre d'une modalité de traitement comptable – l'ajout d'une ligne spécifique –, à son article 3. Cette modalité permet, certes, une information complète et fidèle, et a été validée par le Conseil d'État et par la Cour des comptes. On imagine cependant mal que cette rustine grossisse chaque année, sans que jamais le bilan de l'État puisse être constaté et établi. Notre administration et notre comptabilité nationale méritent mieux que d'avoir à gérer un casse-tête technique, grossissant chaque année. L'absence de loi de règlement pose également des problèmes spécifiques sur les comptes spéciaux, empêchant toute modification des montants reportés.

La nouvelle configuration politique à l'Assemblée nationale et la Lolf réformée donnent aux oppositions d'autres outils, plus adéquats et efficaces, pour contester la politique budgétaire du Gouvernement. Je pense aux débats relatifs au programme de stabilité et aux orientations pluriannuelles des finances publiques, en avril ou en mai, aux nouveaux débats annuels sur la dette et sur les collectivités territoriales, à l'automne. Je pense surtout aux débats budgétaires eux-mêmes – à l'occasion des projets de loi de finances (PLF) et des projets de loi de finances rectificative (PLFR) –, ainsi qu'au printemps de l'évaluation, qui a précisément

pour objet, pour chaque mission et programme, de confronter chaque ministre à son exécution budgétaire et aux politiques publiques qu'il met en œuvre, sous le regard des rapporteurs spéciaux et de notre commission des finances. L'objet de la loi de règlement n'est donc pas de discuter de l'exécution sur le fond, d'autres outils existant pour cela.

Pour conclure, ne pas disposer d'une loi annuelle de règlement des comptes revient à se priver de constats comptables incontestables ; de plus, cela est non seulement source de tracas pour nos administrations et nos juridictions administratives et financières, mais aussi dépourvu de sens politique. La réalité et la vérité du débat sur les politiques budgétaire et financière sont ailleurs.

Les amendements que nous allons examiner relèvent donc en quasi-totalité de demandes de rapport, donc d'informations. J'essaierai de répondre à chacune d'entre elles, beaucoup des informations sollicitées étant d'ores et déjà disponibles. Plus largement, les amendements déposés conduisent à poser cette question : si les demandes d'information sont satisfaites – dans le débat que nous allons avoir ou par l'adoption de certains amendements –, les oppositions sont-elles prêtes à ne pas entraver l'adoption de ces textes, puisqu'elles ne proposent pas de les modifier ?

J'en appelle donc à l'ensemble des groupes politiques, de façon ouverte et transparente : si vos demandes de rapport sont, pour l'essentiel, satisfaites, votre avis sur ces projets de loi évoluera-t-il en conséquence ? Il ne servirait à rien en effet d'inscrire dans la loi ces rapports sollicités si vous ne votez pas en faveur des textes dont ils découlent... Je suis prêt à en discuter, dans l'hémicycle ou avec chacun d'entre vous avant : pourriez-vous envisager de vous abstenir sur ces projets de loi, si nous accédions à vos demandes de rapport ? Cela contribuerait à simplifier la vie de nos administrations.

M. le président Éric Coquerel. J'ai également noté certains passages du rapport de la Cour des comptes, qui relève « un pilotage des dépenses fiscales défaillant, des programmes d'évaluation non respectés » et rappelle que les objectifs d'évaluation fixés en loi de programmation des finances publiques (LPFP) ne sont pas atteints : « aucune évaluation sur les onze prévues dans le programme de travail pour 2022 n'a été réalisée ».

La question de l'augmentation des dépenses fiscales doit être examinée au regard du passé mais aussi des propositions du Gouvernement figurant dans le programme de stabilité. Entre 2021 et 2022, les dépenses fiscales ont progressé de 4,6 milliards d'euros – passant de 89,6 milliards d'euros, à 94,2 milliards d'euros pour le PLF pour 2023 –, soit une hausse de 5,2 % en un an. On observe par ailleurs que l'ancien dispositif du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) a été remplacé par une exonération pérenne des cotisations sociales : se posent les mêmes problématiques, relatives au coût de la mesure comparée aux emplois générés ainsi qu'aux mécanismes adossés sur les cotisations sociales.

Je m'interroge sur ces dépenses fiscales. Toutes les études le montrent : durant les cinq dernières années, ce sont les plus riches de nos concitoyens, notamment détenteurs de capital, qui en ont surtout profité. Pour toutes ces raisons, mon regard sur l'exécution budgétaire est plutôt négatif.

Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Mathieu Lefèvre (RE). Comme le rapporteur général, je ne pense pas qu'il faille avoir un avis positif ou négatif sur ce qui n'est qu'une photographie de nos comptes. D'ailleurs,

dans les collectivités locales, les oppositions votent fréquemment le compte administratif, l'action politique étant tournée vers l'avenir, et non vers le passé. En l'occurrence, c'est une photographie de nos comptes en sortie de crise qui démontre la cohérence de l'action gouvernementale : protéger les Français et libérer l'activité s'est conjugué parfaitement avec le redressement de nos comptes. Ce sont d'ailleurs précisément les dépenses de protection en sortie de crise ou pour faire face aux conséquences de la guerre en Ukraine qui ont permis de protéger notre économie et d'éviter les faillites et le chômage, qui auraient coûté beaucoup plus cher à l'État, donc aux contribuables.

Quant au redressement budgétaire, les chiffres sont incontestables : nous sommes passés d'un déficit public de 9 % du PIB, à 4,7 %, sous l'effet d'un accroissement des recettes fiscales. Cela montre bien que baisser les impôts n'implique pas une diminution des recettes. Au contraire, les recettes fiscales supplémentaires dépassent le chiffre prévisionnel de plus de 37 milliards d'euros en 2021, et de plus de 7 milliards d'euros en 2022. Paradoxalement, baisser les impôts revient à augmenter les recettes.

Concernant l'activité économique, beaucoup d'oiseaux de mauvais augure prétendaient que la croissance n'allait pas résister. Or, la sortie de crise s'est traduite par un rebond historique depuis 1969 ; en 2022, le taux de croissance a atteint 2,6 %. Pour toutes ces raisons, il est inutile de polémiquer. Les motifs administratifs évoqués par le rapporteur général nous invitent également à adopter ces deux projets de loi de règlement.

M. Kévin Mauvieux (RN). Nous souhaitons revenir sur certains des éléments du projet de loi de règlement pour 2021, notamment sur le déficit constaté – 160,9 milliards d'euros, soit 6,4 % du PIB – qui est très éloigné de la prévision de 3 %, chiffre fixé à l'origine par les traités européens, certes de manière arbitraire. Si la crise du covid est censée expliquer ce mauvais résultat, soulignons que celle-ci a eu d'importantes conséquences sur le solde public de l'année 2020, à hauteur de 71,5 milliards d'euros, mais qu'on était repassé à 2,2 milliards d'euros en 2021. Le déficit structurel – 4,4 % du PIB – est effectivement plus favorable.

Vous vous félicitez des rentrées fiscales. Or, une partie de celles-ci est due à l'augmentation des recettes de la TVA : comment se réjouir d'une telle spoliation du pouvoir d'achat des Français ?

Notre position sur le vote de ces textes sera fonction des débats à suivre.

M. David Guiraud (LFI-NUPES). S'il ne s'agissait que d'un texte comptable, nous n'entendrions pas des membres de la majorité relative expliquer qu'il s'agit d'un budget de protection, reprenant les éléments de langage habituels pour défendre un PLF. Nous évaluerons ainsi notre position sur le vote, non pas en fonction de la nature du texte, mais de ce qui en est dit. Sur deux textes que nous examinons, la hausse des recettes n'est pas due à la baisse des impôts, comme je l'entends dire, mais à la progression des recettes de la TVA – qui représentent une recette de 100 milliards d'euros pour 2022, un peu moins en 2021. Et celle-ci n'est pas due à la baisse des impôts sur les sociétés ou sur les ménages, mais à l'inflation et aux prix qui augmentent.

Il ne s'agit donc pas seulement de textes comptables. Beaucoup de questions se posent : financières d'abord, puisque la France a fait le choix depuis 2015 d'indexer une grosse partie de la dette sur l'inflation, alors qu'elle n'y avait aucun intérêt ; démocratiques ensuite puisque l'État affecte de plus en plus de crédits à la compensation des cadeaux fiscaux octroyés

dans le cadre des budgets de la sécurité sociale et des collectivités, alors que ces budgets sont censés être strictement séparés.

Quant à la remarque de M. le rapporteur général, je pense qu'il faut considérer avec intérêt chacun des amendements, sans en rejeter aucun en fonction de la position de vote. Nous défendons des amendements pour réorienter les projets de loi, mais aussi pour faire des propositions de rapport qui nous semblent d'intérêt général.

Mme Véronique Louwagie (LR). Le projet de loi de règlement est un moment de vérité, en ce qu'il constitue une photographie des politiques publiques menées et de leurs résultats.

En matière de dépenses publiques, le Gouvernement nous avait promis la fin du « quoi qu'il en coûte ». Or les dépenses ordinaires, hormis celles d'urgence sanitaire et de relance, ont continué à augmenter – 3,5 % supplémentaires en 2022 –, soit une hausse de plus de 66 milliards d'euros, venant s'ajouter à celles de 37 milliards d'euros en 2021 et de 50 milliards d'euros en 2020.

Les recettes de l'État atteignent, quant à elles, un niveau jamais atteint, avec, en 2021, 10 milliards d'euros supplémentaires pour l'impôt sur le revenu et plus de 15 milliards d'euros pour l'impôt sur les sociétés. Au final, le taux de prélèvements obligatoires – 45,3% du PIB – est l'un des plus élevés en Europe.

Cependant, l'État n'a pas profité de ces recettes exceptionnelles pour se désendetter, les dépenses ayant continué à augmenter. La dette publique atteint un niveau catastrophique, s'établissant à 2 950 milliards d'euros. La charge d'intérêts de la dette a connu une hausse annuelle de 15 milliards d'euros en 2022, pour s'établir à près de 50 milliards d'euros : elle devrait atteindre 71 milliards d'euros en 2027. Les perspectives de désendettement sont peu crédibles et peu ambitieuses : si le Gouvernement multiplie les annonces indiquant que des efforts sont faits, aucune des mesures proposées ne conduit à un désendettement.

Nous ne pouvons donc adhérer aux politiques publiques qui sont menées, dont la traduction figure dans le projet de loi de règlement.

M. Pascal Lecamp (Dem). Je ne reviendrai pas longuement sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021. Notre soutien aux décisions prises en 2021, qui visaient à accompagner la relance de l'économie française pendant la pandémie du covid, est intact. La résistance de l'emploi à la crise, alors que le taux de chômage s'établit à 7,4 % pour le quatrième trimestre de l'année 2022 et le taux de croissance à 6,8 %, prouve que les mesures prises ont été efficaces. Je regrette donc que les oppositions aient bloqué le projet de loi de règlement pour 2021, texte avant tout technique. Cette décision néfaste impacte négativement la lisibilité des comptes publics et n'emporte aucun effet positif.

J'en viens aux comptes de l'année 2022. Nous espérons, après la pandémie, un retour plus franc vers une trajectoire budgétaire de diminution du ratio de la dette publique. Mais la crise inflationniste mondiale et la guerre en Ukraine ont conduit le Gouvernement et la majorité du Parlement à adopter des mesures urgentes de protection des ménages et des entreprises. Le chèque énergie, le bouclier énergétique, l'amortisseur électricité ont permis à la France d'afficher un taux d'inflation de 6,7 % en décembre 2022, soit 3 points de moins que la moyenne de la zone euro et 4,2 points de moins que la moyenne de l'Union européenne. Un tel effort est considérable ; bien qu'extrêmement coûteux, il a porté ses fruits.

Les différentes crises ont parfois conduit le Gouvernement à s'éloigner des grands principes budgétaires de Maastricht. La Cour des comptes l'a d'ailleurs relevé. Il faut effectivement œuvrer à un meilleur respect des principes d'annualité et de spécialité budgétaires.

Enfin, le déficit public a diminué en 2022, passant de 6,5 % à moins de 5 % du PIB. Malgré une année encore exceptionnelle sur le plan budgétaire, nous retrouvons le chemin du rétablissement de nos finances publiques : la France connaît un retournement de son taux d'endettement de plus d'1 point, ce qui est une très bonne nouvelle. En cohérence avec nos positions sur les textes budgétaires depuis le début de la législature, le groupe Démocrate votera, sans surprise, en faveur de ces deux textes.

M. Philippe Brun (SOC). Le dernier projet de loi de règlement est, comme le précédent, marqué par l'insincérité de l'exécution budgétaire du Gouvernement. On nous avait ainsi promis la création de 850 postes dans la fonction publique en 2022. Or, loin de remplir ces objectifs, le Gouvernement a diminué de 5 844 équivalents temps plein (ETP) le nombre d'emplois dans la fonction publique d'État. Nous remarquons également un nombre important de reports, à hauteur de 23,2 milliards d'euros de 2021 à 2022, et de 18,8 milliards d'euros de 2022 à 2023.

Dans une note d'exécution budgétaire, la Cour des comptes indique que ces reports « affectent la portée de l'autorisation parlementaire et nuisent à la lisibilité des lois de finances ». La création de postes est insuffisante par rapport aux budgets votés, les reports sont massifs et la charge de la dette explose, en raison du choix suicidaire et répété de recourir à des obligations assimilables du Trésor indexées sur l'inflation (OATi), qui représentent désormais 12 % de notre dette. La charge de la dette augmentera donc de 30 milliards d'euros d'ici à 2027, puisqu'une progression de 1 % du taux de l'inflation équivaut à une hausse de 2,6 milliards d'euros de la charge de la dette. Le groupe Socialistes et apparentés souhaite donc demander au Gouvernement un certain nombre de rapports, afin d'obtenir des explications sur ces différents points, et notamment sur le choix incompréhensible de recourir à ces emprunts que nous jugeons toxiques et qui mettent gravement en danger nos finances publiques.

Mme Lise Magnier (HOR). Nous examinons à nouveau le projet de loi de règlement pour 2021, en même temps que celui portant sur l'année 2022. Nous l'avons dit l'été dernier, nous regrettons fortement le rejet du premier texte en lecture définitive, alors qu'il avait été adopté lors des deux lectures précédentes. Les projets de loi de règlement sont des textes formels, arrêtant le montant définitif des recettes et des dépenses du budget auquel il se rapporte, ainsi que le solde budgétaire qui en découle. Ils permettent d'affecter au bilan le résultat comptable de l'exercice, d'approuver le compte de résultat de l'exercice, le bilan ainsi que le compte général de l'État.

L'examen de ces textes est l'occasion de revenir sur la gestion des finances publiques des années précédentes et d'émettre un avis à son propos. Mais il s'agit surtout, en responsabilité, d'approuver les comptes de l'État : il en va de la lisibilité des comptes publics, indispensables à la bonne tenue de notre mandat parlementaire, consistant à contrôler l'action du Gouvernement et à voter le budget de notre pays.

Sur le fond, l'exécution budgétaire montre que nos finances publiques ont été fortement sollicitées par les mesures de soutien exceptionnelles déployées pour faire face aux crises sanitaire puis inflationniste. La politique menée par le Gouvernement et la majorité a clairement porté ses fruits : la croissance a bien résisté, en 2021 et en 2022 ; le chômage a atteint

un taux historiquement bas ; l'inflation est l'une des moins élevées en Europe. Certes, les politiques d'urgence et de relance ont eu un coût important et nous devons désormais nous atteler à rétablir les finances publiques, conformément à la trajectoire fixée dans le programme de stabilité. En tout état de cause, le groupe Horizons et apparentés votera bien évidemment en faveur de ces deux textes.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Depuis le début de la législature, le groupe Écologiste-NUPES plaide pour une transition écologique et sociale ambitieuse. Les appels en faveur d'un changement clair dans la politique économique du Gouvernement résonnent aujourd'hui avec force. Ainsi, le rapport Pisani-Ferry et Mahfouz souligne la nécessité de mettre en place des mesures substantielles, afin de relever le défi climatique et de réajuster notre budget en conséquence. Malheureusement, la majorité persiste à éviter ce défi crucial, en se contentant de gestes superficiels : l'exécution budgétaire le reflète.

Le budget vert annexé au projet de loi de règlement comporte des lacunes qualitatives : dans son rapport sur le budget de l'État en 2022, la Cour des comptes l'a qualifié, avec une pointe d'ironie, de « démarche inaboutie ». La Cour rappelle que « sa principale faiblesse a trait à ses résultats modestes en matière de cotation : 10 % des dépenses sont cotées favorables ou défavorables », affaiblissant la portée de l'exercice.

À ce manquement à l'impératif de sincérité écologique s'ajoute – une fois encore – un respect très relatif de l'enjeu de l'annualité budgétaire. Comme l'a démontré la Cour des comptes, vous reconduisez des crédits et des autorisations d'engagement dans des proportions historiques. Si cela fait, certes, suite à la crise exceptionnelle du covid 19, cela échappe au véritable contrôle parlementaire, déjà miné par le recours répété à l'article 49 alinéa 3 de la Constitution.

En conclusion, nous ne pourrions pas soutenir un projet de loi de règlement reflétant une politique budgétaire qui se prive de recettes fiscales sur les entreprises et qui n'accorde pas la priorité au service public et à la transition écologique.

M. Michel Castellani (LIOT). Le projet de loi de règlement pour 2021 a été rejeté en lecture définitive, en août dernier. La représentation nationale vous a ainsi alertés sur l'absence de consensus quant à la politique budgétaire menée par le Gouvernement – le Sénat a fait la même analyse.

Je soulèverai quelques points concernant l'exécution budgétaire de l'année 2022. Faut-il se satisfaire de la baisse des impôts ? Le taux de prélèvements obligatoires est resté inchangé entre 2017 et 2022, s'élevant à plus de 45 % du PIB. Il en va de même du taux de chômage : s'il s'élève à 7,2 % en affichage, la réforme de l'assurance chômage masque en réalité un halo de chômage et un taux d'activité sensiblement en baisse.

Si les recettes fiscales ont effectivement augmenté, cette hausse s'explique aussi par l'inflation. De plus, les dépenses de l'État ont également progressé de 200 milliards d'euros en un an ; le solde structurel s'établit à 4 % du PIB ; la charge de la dette a dépassé 50 milliards d'euros en 2022 ; les emprunts d'État émis représentent 260 milliards d'euros.

En outre, vous estimez devoir reporter de deux ans l'âge de la retraite et encadrer les dépenses des collectivités territoriales, alors que seul l'État a été déficitaire en 2022 – à hauteur de 150 milliards d'euros. Bref, la tonalité que nous donnons à l'analyse de la politique budgétaire est bien différente de celle qui nous est proposée.

M. le président Éric Coquerel. Nous en venons aux interventions des autres députés.

Mme Émilie Bonnivard (LR). La dette s'élève à 111 % du PIB, soit 2 950 milliards d'euros, ce qui est vertigineux. Je souhaite toutefois exclure la dette covid de l'analyse, car il nous faut être solidaires et ne pas faire preuve d'hypocrisie sur ce point : nous avons tous voté les PLFR correspondants en leur temps et avons tous souhaité soutenir notre économie à ce moment-là. Quelle est la part de cette dette et de sa charge dans la dégradation de la dette publique ?

Par ailleurs, je regrette que nous n'arrivions pas à opérer une réforme structurelle de diminution de la dépense publique, qui représente toujours 58 % du PIB. Nous avons les dépenses publiques les plus élevées au niveau européen, sans que cela se traduise par une meilleure qualité du service public : nos concitoyens ont au contraire le sentiment que celui-ci se dégrade.

M. Frédéric Cabrol (RN). En 2022, la croissance du PIB a été beaucoup moins dynamique en France que dans le reste de la zone euro : le niveau du PIB n'a augmenté que de 1,3 point par rapport à celui d'avant la crise quand celui des pays européens a progressé en moyenne de 2,8 points depuis 2019. Le reversement à l'État de recettes exceptionnelles engrangées par les producteurs d'électricité et surtout le dynamisme des recettes fiscales et sociales ont partiellement compensé le coût pour les finances publiques des mesures de soutien. Le PIB est uniquement tiré par les entreprises qui ont réinvesti et surtout stocké, les ménages ayant beaucoup moins consommé du fait de la baisse de leur pouvoir d'achat causée par les 5,2 % d'inflation en 2022.

Affectée par la hausse de l'inflation, la charge de la dette a augmenté de 13 milliards d'euros par rapport à 2021, ce qui explique pourquoi le ministre des finances milite pour un assouplissement des critères budgétaires pour que ceux-ci ne tiennent compte que des dépenses primaires nettes et excluent les intérêts de la dette.

Pour repasser sous les fourches caudines de Bruxelles et atteindre un niveau de déficit inférieur à 3 % du PIB en 2027, vous engagez d'ici à 2025 un effort sur les dépenses publiques qui sera deux fois plus soutenu que celui accompli lors des deux dernières décennies. Voilà pourquoi nous voterons contre le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2022.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Monsieur Mauvieux, nous ne pouvons pas revenir sur les résultats, nous devons nous prononcer sur un constat et une photographie. Je ne comprends pas le chiffre que vous avez avancé sur les mesures d'urgence. Nous sommes sortis, madame Louwagie, du « quoi qu'il en coûte » : les mesures d'urgence représentaient 70,1 milliards d'euros en 2020, 61,7 milliards en 2021 et 14,8 milliards en 2022 ; elles continuent de peser sur les comptes publics, mais cette charge diminue fortement. Le plan de relance coûtait également 9 milliards en 2021 et la même somme en 2022.

Monsieur Brun, la Cour des comptes ne remet absolument pas en cause la sincérité des comptes ; la dernière fois qu'elle l'a fait, c'était en 2017, quand votre parti était au pouvoir. Vous êtes un spécialiste de l'insincérité et vous vous êtes trompé d'année !

Une partie de nos emprunts est contractée à taux variables adossés à l'inflation : quand, ces dernières années, ceux-ci étaient négatifs et nous faisaient gagner de l'argent, je ne vous ai

pas entendu alerter la commission sur ce type d'emprunts. En aucune manière, ceux-ci peuvent être qualifiés de toxiques.

Je voudrais remercier les députés Lecamp et Magnier pour leur soutien et leur appel à la responsabilité collective.

Madame Sas, personne n'a jamais dit que le budget vert était abouti, mais nous avons eu le courage de mettre un pied dans la porte et d'élaborer un premier budget vert. Cette initiative française est inédite en Europe et elle est maintenant copiée. Je ne demande qu'à aller plus loin et j'espère que les débats des prochains mois seront l'occasion pour vous d'avancer des propositions visant à verdir davantage le budget vert.

Madame Bonnivard, je vous remercie d'avoir rappelé que nous avons tous voté les mesures d'urgence, qui étaient opportunes même si nous constatons aujourd'hui leur poids sur les comptes publics.

La charge de la dette liée au covid s'élève à 165 milliards ; elle a été isolée et sera payée pendant vingt ans : en 2023, elle représentait 6,6 milliards.

La commission en vient à l'examen des articles du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021 (n° 1094).

Article liminaire : Solde structurel et solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2021

*La commission **adopte** l'article liminaire **non modifié**.*

Article 1^{er} : Résultats du budget de l'année 2021

*La commission **adopte** l'article 1^{er} **non modifié**.*

Article 2 : Tableau de financement de l'année 2021

*La commission **adopte** l'article 2 **non modifié**.*

Article 3 : Résultat de l'exercice 2021 – Affectation au bilan et approbation du bilan et de l'annexe

*La commission **adopte** l'article 3 **non modifié**.*

Article 4 : Budget général – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement et aux crédits de paiement

*La commission **adopte** l'article 4 **non modifié**.*

Après l'article 4

Amendement CF19 de M. Philippe Brun.

M. Philippe Brun (SOC). Il vise à comprendre l'étendue inexplicable et inexpliquée des reports de crédits touchant la mission *Administration générale et territoriale de l'État* pour laquelle l'annulation d'autorisations d'engagement non consommées et non reportées s'élève à 100 millions d'euros. Nous aimerions obtenir des réponses à ce sujet.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Si vous le permettez, je ferai une réponse générale pour toutes les demandes de rapport portant sur les annulations de crédits.

Les annulations de crédits non consommés relèvent d'une bonne gestion comptable : il est normal d'annuler les crédits non consommés et il n'est pas nécessaire de les reporter pour couvrir les besoins de l'année suivante. Nous avons traversé deux années particulièrement agitées : qui, ici, avait prévu la guerre en Ukraine, l'augmentation très soutenue de l'inflation et la crise que nous traversons ? Les montants élevés des annulations en 2022 peuvent s'expliquer par les difficultés de prévision liées à la crise et à l'inflation, en particulier pour les missions *Crédits non répartis* et *Écologie, développement et mobilité durables* de la loi de finances initiale (LFI) pour 2022, par la complexité de prévoir à l'euro près la masse salariale et par la succession des crises sanitaire et énergétique ; ce sont les missions *Plan d'urgence* et *Plan de relance* qui contribuent à la majorité des reports en 2021 et 2022 – ce mouvement restera substantiel en 2023 pour les crédits affectés au plan France relance.

Les informations relatives aux annulations par mission sont disponibles dans les rapports annuels de performances (RAP), qui sont annexés aux projets de loi de règlement, et dans les notes d'exécution budgétaire (NEB) que publie la Cour des comptes au mois d'avril et que je vous encourage à lire ; enfin, il revient à chaque rapporteur spécial chargé du suivi des crédits des missions du budget général d'étudier les mouvements de crédits et d'en rendre compte dans une fiche d'exécution présentée lors des commissions d'évaluation des politiques publiques, qui se déroulent actuellement. Voilà pourquoi j'émettrai un avis négatif sur ces demandes de rapport.

Je ne suis pas favorable à reporter ou à annuler beaucoup de crédits d'une année sur l'autre, mais les nombreux événements imprévus des dernières années expliquent le niveau des montants que nous constatons ; néanmoins, les reports ont diminué en 2021 et en 2022. On ne peut d'ailleurs pas être à la fois contre les annulations et contre les reports ; nous constatons chaque année des écarts, que les ministères essaient d'expliquer, et il faut choisir entre annulations et reports.

Sur votre demande précise de rapport sur les reports de crédits de la mission *Administration générale et territoriale de l'État*, les dépenses d'investissement relatives au fonctionnement courant de l'administration territoriale ont été surestimées, tout comme les dépenses de personnel, en raison de la reprise progressive par le ministère de l'intérieur et des outre-mer de la paie des agents transférés dans le cadre de la création des secrétariats généraux communs départementaux (SGCD).

M. Mathieu Lefèvre (RE). Il y a un paradoxe à refuser de voter les crédits en loi de finances initiale pour déplorer ensuite leur annulation lors de l'exécution. Les propos du rapporteur général sont frappés au coin du bon sens : les annulations de crédits participent de la bonne gestion des deniers publics ; si l'on suivait votre logique, il faudrait tout consommer quelle que soit la nature de la dépense : si un ménage prévoit de dépenser 100 mais qu'il a finalement besoin de ne déboursier que 80, pourquoi ne pourrait-il pas garder la différence ?

Vous ne pouvez pas critiquer en permanence les reports et déplorer les annulations de crédits : il vous faut choisir entre les deux !

J'ai lu avec attention le rapport de M. Mauvieux, qui affirme que tous les pays ont en moyenne la même proportion d'OAT indexées sur l'inflation (OATi), à savoir environ 10 %

– ce taux atteignant même 25 % au Royaume-Uni. Si c’est un « suicide », pour reprendre vos termes toujours très délicats, il s’agit d’un suicide collectif !

M. Philippe Brun (SOC). Nous ne sommes jamais déçus avec Mathieu Lefèvre et ses interventions toujours empreintes d’arrogance et de fausses nouvelles. Relisez le rapport de M. Mauvieux : le taux d’OAT indexées sur l’inflation est de 6 % aux États-Unis, de 4 % en Allemagne et de 5 % au Royaume-Uni, donc la France ne se trouve pas dans la moyenne.

Monsieur le rapporteur général, vous ne pouvez pas dire qu’il est impossible de s’opposer à la fois aux annulations et aux reports : dans un pays comme la France, on peut penser qu’il est possible de voter un budget dans lequel la prévision des dépenses est correcte ; les collectivités locales exécutent d’ailleurs 99 % de leur budget de fonctionnement : le montant des annulations et des reports est élevé dans l’État par rapport à ce que font les collectivités territoriales ; l’administration centrale doit être capable de bien exécuter les crédits de fonctionnement.

La commission rejette l’amendement CF19.

Amendement CF22 de M. Philippe Brun.

M. Philippe Brun (SOC). Nous souhaitons obtenir des explications sur les annulations de crédits touchant la mission *Cohésion des territoires*, à hauteur de 165,5 millions d’euros.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Cette baisse représente 0,1 % des crédits de paiement de la mission. Ces annulations portent essentiellement sur le programme 135 et découlent du retrait d’engagements antérieurs devenus sans objet.

Mme Perrine Goulet (Dem). J’entends ce que vous avez dit sur les collectivités territoriales : en 2021, l’État les a beaucoup accompagnées et la période, encore marquée par le covid, a conduit en toute logique à des annulations et à des reports de crédits.

Vos demandes de rapport discréditent le travail des rapporteurs spéciaux : il est plus important que ces derniers, qui peuvent effectuer des vérifications sur pièces et sur place, effectuent leur travail et obtiennent les réponses aux questions qu’ils posent – ce qui est le cas. Rapprochez-vous des rapporteurs spéciaux lorsque vous avez besoin d’éclaircissements plutôt que de demander continuellement des rapports. Veillons à valoriser, tels qu’ils sont effectivement, les compétences et les pouvoirs du Parlement !

La commission rejette l’amendement CF22.

Amendement CF13 de Mme Valérie Rabault.

M. Philippe Brun (SOC). Cet amendement, dont ma collègue Valérie Rabault est la première signataire, cherche à savoir pourquoi le Gouvernement a annulé 140,6 millions d’euros de crédits de paiement de la mission *Économie* du budget général de l’État.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Ces annulations ne représentent que 0,8 % des autorisations d’engagement de la mission, donc l’exécution de cette mission est plutôt exemplaire. La sous-consommation découle de la priorité donnée au Fonds national pour la société numérique (FSN). Le montant des crédits de paiement prévu en LFI pour 2022 était suffisant pour couvrir les besoins de cette année-là. L’avis est défavorable.

La commission rejette l'amendement CF13.

Amendement CF14 de M. Philippe Brun.

M. Philippe Brun (SOC). Il s'agit du même type d'amendement, celui-ci concernant les 244 millions d'annulation de crédits de la mission *Enseignement scolaire*.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Les montants peuvent paraître importants, mais ils ne représentent que 0,3 % des autorisations d'engagement et des crédits de paiement consommés. L'exécution est très proche de la prévision, et il est très difficile d'estimer parfaitement la masse salariale en début d'année.

La commission rejette l'amendement CF14.

Amendement CF15 de M. Philippe Brun.

M. Philippe Brun (SOC). Il concerne la mission *Justice*, touchée par l'annulation de 388 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 72 millions de crédits de paiement.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Ces annulations représentent 3,8 % des autorisations d'engagement et 0,7 % des crédits de paiement ; elles sont essentiellement liées au décalage de la passation des marchés de gestion déléguée des prisons.

La commission rejette l'amendement CF15.

Amendement CF23 de M. Philippe Brun.

M. Philippe Brun (SOC). Cet amendement au premier projet de loi de règlement pour 2021 avait été adopté, après que le rapporteur général avait donné, me semble-t-il, un avis favorable. Il vise à demander une justification de l'annulation d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement non consommés de la mission *Plan de relance*.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je ne pense pas qu'il s'agisse du même amendement. Le vôtre porte sur des annulations d'un montant extrêmement faible par rapport aux 7,2 milliards d'autorisations d'engagement et aux 6,25 milliards de crédits de paiement de cette mission. Un rapport sur des annulations aussi faibles serait tout sauf essentiel.

La commission rejette l'amendement CF23.

Amendement CF17 de Mme Valérie Rabault.

M. Philippe Brun (SOC). Il vise à comprendre l'annulation de 48,6 millions de crédits de paiement de la mission *Recherche et enseignement supérieur*.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Cette annulation de crédits de paiement découle d'une surestimation en cours de gestion du nombre de boursiers à la fin de l'année 2021, qui a entraîné une sous-consommation des crédits du programme 231 *Vie étudiante*.

La commission rejette l'amendement CF17.

Amendement CF16 de M. Philippe Brun.

M. Philippe Brun (SOC). Il porte sur l'annulation de 307 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 117 millions de crédits de paiement dans les programmes *Police nationale* et *Gendarmerie nationale* de la mission *Sécurités*.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Ces chiffres peuvent vous paraître impressionnants, mais ils ne représentent que 1,4 % des autorisations d'engagement et 0,6 % des crédits de paiement. Nous avons eu hier une très longue discussion avec le ministre de l'intérieur et des outre-mer, qui a donné beaucoup d'explications sur ces écarts très minimes.

Pour le programme *Police nationale*, par exemple, nous avons constaté une sous-mobilisation par les personnels de leur compte épargne-temps.

La commission rejette l'amendement CF16.

Amendement CF20 de M. Philippe Brun.

M. Philippe Brun (SOC). Dans la mission *Travail et emploi*, nous souhaiterions obtenir des explications sur l'annulation de 916 millions d'euros d'autorisations d'engagement non consommées et de 60 millions de crédits de paiement, concentrée dans les programmes *Accès et retour à l'emploi* et *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. La conjoncture économique s'est révélée meilleure que prévu, ce dont chacun doit se réjouir. Tous les crédits n'ont donc pas été consommés, même si de nouveaux outils, assis sur des enveloppes volontaristes, ont été déployés pour aider nos concitoyens à retrouver du travail. L'avis est défavorable.

La commission rejette l'amendement CF20.

Article 5 : Budgets annexes – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement et aux crédits de paiement

La commission adopte l'article 5 non modifié.

Article 6 : Comptes spéciaux – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement, aux crédits de paiement et aux découverts autorisés. Affectation des soldes

La commission adopte l'article 6 non modifié.

Après l'article 6

Amendement CF18 de Mme Valérie Rabault.

M. Philippe Brun (SOC). Ma collègue Valérie Rabault, rapporteure spéciale de la mission *Participations financières de l'État* pour la loi de finances pour 2021, cherche à comprendre les raisons pour lesquelles le Gouvernement a annulé 4,4 milliards d'euros de crédits de paiement de cette mission.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Nous avons discuté de ce sujet à de nombreuses reprises avec le Sénat à l'occasion des projets de loi de règlement : un montant très élevé était prévu pour plusieurs opérations potentielles menées par l'État dans le cadre de la

crise sanitaire ; certaines ont bien eu lieu, mais d'autres non. Il est de bonne gestion d'annuler ces crédits et de les reporter au budget de 2023. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF18.

Amendement CF1 de Mme Charlotte Leduc.

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). Il a pour objet la réalisation d'une véritable évaluation de l'impact environnemental du budget de l'État, laquelle doit permettre d'aboutir à un plan d'action concret pour réduire et faire disparaître les dépenses publiques néfastes à l'environnement. Les rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Giec) et les alertes scientifiques s'accumulent et dressent le même constat : la lutte contre le dérèglement climatique et la protection de la biodiversité nous obligent à un changement de paradigme dans l'utilisation des dépenses publiques.

Pourtant, en 2023, les dépenses publiques défavorables à l'environnement atteignent 19,9 milliards d'euros en France, en augmentation de 100 % par rapport à 2022. L'État n'est donc pas à la hauteur de cet enjeu immense : 20 milliards d'euros de dépenses néfastes pour l'environnement, c'est énorme – et encore ce chiffre est-il débattu car des associations comme le Réseau action climat aboutissent à un résultat de 67 milliards.

Qu'est-il prévu pour faire mieux ? Rien ou presque, le projet de loi de finances pour 2023, adopté à coup de 49.3 successifs, ne réduisant que de 10 % le ratio entre dépenses brunes et dépenses vertes pendant le quinquennat, alors que nous avons moins de dix ans pour changer toutes nos manières de produire et de consommer. Pour parvenir à ce résultat, il est indispensable de planifier une immense bifurcation économique et sociale : le rapport que nous réclamons et le plan d'action qu'il doit contenir constituent des premiers pas dans la direction d'une planification écologique ambitieuse.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je ne vois pas tellement l'intérêt d'un rapport sur un rapport qui existe déjà et qui est annexé au projet de loi de finances : le budget vert résulte d'une démarche qui ne demande qu'à être prolongée et amplifiée. Les rapporteurs spéciaux doivent inciter le Gouvernement à améliorer la nomenclature pour la rendre plus fine et plus exhaustive. Tout le monde est prêt à effectuer cet effort supplémentaire.

Je vous propose de déposer, dans le cadre de la prochaine loi de finances, des amendements visant à enrichir le budget vert plutôt que de demander la rédaction d'un rapport sur un rapport. L'objectif de diminuer les dépenses brunes figure dans le projet de loi de programmation, que je vous incite à soutenir afin de mettre la pression sur l'action gouvernementale : ce serait une démarche cohérente.

M. Mathieu Lefèvre (RE). Le rapport environnemental sur le budget de l'État ne demande qu'à être amélioré, tâche à laquelle nous sommes toutes et tous ici prêts à nous consacrer. Trop de dépenses fiscales et budgétaires ne sont actuellement pas évaluées ou sont jugées neutres. Plutôt que d'adopter cet amendement, nous devrions travailler collectivement à enrichir le rapport et à l'élargir aux collectivités locales, qui doivent, elles aussi, parfaire le pilotage de leurs dépenses environnementales.

Si la trajectoire est un instrument utile, encore faut-il proposer des mesures qui la nourrissent. Chaque rapporteur spécial est libre d'agir dans cette optique et dans son domaine de compétence, à l'occasion par exemple du printemps de l'évaluation.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Le bouclier tarifaire de 45 milliards d'euros n'a pas été intégré dans les dépenses défavorables au climat alors qu'il constitue une aide à la consommation d'énergies fossiles. Cet exemple pose la question de la sincérité du budget vert. Cet instrument obéit en fait à la volonté de diminuer artificiellement le montant affiché des dépenses défavorables à l'environnement.

Lisez le rapport de la Cour des comptes, qui formule plusieurs préconisations sur les classifications, l'enjeu étant d'intégrer davantage de dépenses ; or le comité qui effectue les cotations n'associe pas suffisamment les administrations : écoutez au moins la Cour des comptes si vous n'écoutez pas les écologistes !

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Il n'y a pas d'insincérité puisque les documents précisent le périmètre du budget vert et expliquent, par exemple, les raisons de la neutralisation du bouclier tarifaire dans une des présentations proposées : rien n'est caché. Le bouclier est inclus dans les dépenses brunes dans une autre présentation. C'est la trajectoire qui compte, et il n'est pas idiot d'en sortir les dépenses exceptionnelles, même si celles-ci sont de toute évidence des dépenses brunes. J'ai d'ailleurs envoyé un questionnaire au Gouvernement dans une optique d'amélioration du budget vert.

La commission rejette l'amendement CF1.

Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement CF2 de Mme Charlotte Leduc.

Amendement CF3 de Mme Charlotte Leduc.

Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES). La Cour des comptes a observé une hausse de 4,6 milliards d'euros, soit 5,2 %, des dépenses fiscales, ces dernières atteignant 94,2 milliards d'euros en 2022. Ce sont donc 94,2 milliards qui ne rentrent pas dans les caisses de l'État. Quelle efficacité économique ont ces cadeaux qui profitent surtout aux plus riches et aux multinationales ? La Cour des comptes déplore la défaillance du pilotage des dépenses fiscales et l'absence de respect des programmes d'évaluation ; elle appelle de ses vœux une montée en puissance des évaluations, celles-ci restant trop rares pour être utiles au pilotage des dispositifs. Sur les trente et une évaluations prévues entre 2020 et 2022, seules trois ont été réalisées. Ces manques ont des conséquences que dénonce la Cour des comptes : entre le PLF pour 2013 et celui pour 2022, la proportion de dépenses fiscales non chiffrées est passée de 8,8 % à 12,5 %.

Ces nombreuses défaillances, relevées année après année, traduisent l'absence d'intégration des mesures fiscales dans une politique globale et cohérente. À ce jour, ni les NEB ni les rapports d'application des lois fiscales ne permettent d'assurer un pilotage cohérent des dépenses fiscales. Face à un tel constat, nous reprenons la recommandation de la Cour des comptes visant à élaborer « un programme d'évaluation des dépenses fiscales, en vue de réduire le nombre de dispositifs et leur impact sur les recettes publiques », et nous demandons que soient élaborés une méthode claire et un calendrier fiable de déploiement d'un programme d'évaluation nécessaire au bon pilotage des dépenses de l'État.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je partage votre objectif quant à l'amélioration de l'information relative aux dépenses fiscales et à la diminution de leur nombre, mais les éléments d'information sur ces dispositifs sont très nombreux : un rapport exhaustif sur l'ensemble des dépenses fiscales est annexé au projet de loi de finances – c'est le tome II des Évaluations des voies et moyens – dont le contenu a été étoffé dans le cadre de la réforme

de la loi organique relative aux lois de finances (Lolf) ; ce document comprend, pour 2023, une partie relative au programme annuel d'évaluation des dépenses fiscales, comme le prescrit désormais l'article 51 de la Lolf. Cette année, les dispositifs fiscaux d'outre-mer, le dispositif éco-prêt à taux zéro (éco-PTZ), les dispositifs de soutien au logement et les dispositifs relatifs à la rénovation des centres-villes feront l'objet d'une évaluation spécifique.

Comme l'a indiqué Pierre Moscovici, la Cour des comptes publiera en juin et juillet une série de neuf notes dans le cadre de revues de dépenses engagées par le Gouvernement, dont l'une portera sur l'évaluation des dépenses fiscales. Je vous demande donc de retirer l'amendement.

La commission rejette l'amendement CF3.

Amendement CF9 de M. David Guiraud.

Mme Marianne Maximi (LFI-NUPES). Il va dans le même sens que celui que vient de présenter ma collègue Charlotte Leduc sur l'évaluation de l'efficacité économique des niches fiscales les plus coûteuses.

Ces dépenses, hors crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), ont dérapé de 14 milliards d'euros en seulement trois ans, montant proche de celui que le Gouvernement compte économiser en dix ans en imposant sa réforme des retraites.

Le crédit d'impôt recherche (CIR) coûte quant à lui 7 milliards d'euros par an sans que son efficacité ait pu être démontrée ; en outre, il est souvent utilisé dans des montages d'évasion fiscale, les groupes cédant, après l'avoir perçu, leurs brevets à l'une de leurs filiales établie dans un paradis fiscal.

L'amendement se contente de suivre la recommandation de la Cour des comptes sur la nécessité d'évaluer ces politiques fiscales.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Le produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) est passé de 74 milliards d'euros en 2020 à 79 milliards en 2021 et à 89 milliards en 2022 : son rendement a donc augmenté malgré une baisse de ses taux. Le produit de l'impôt sur les sociétés a quant à lui progressé de 36 milliards à 46 milliards puis à 62 milliards ces trois dernières années, malgré, là aussi, la baisse des taux.

M. Mathieu Lefèvre (RE). Votre amendement vise les dépenses fiscales supérieures à un milliard d'euros : je ne comprends pas ce seuil car l'ensemble des dépenses que l'on juge inefficaces doivent être évaluées et pas seulement celles qui représentent plus d'un milliard d'euros. Comme l'a indiqué le rapporteur général, une annexe au projet de loi de finances contribue à cette évaluation.

Monsieur Guiraud, contrairement à ce que vous avez dit, la dernière fois que la TVA a augmenté, c'était pendant le quinquennat de François Hollande.

La commission rejette l'amendement CF9.

Amendement CF10 de M. David Guiraud.

M. David Guiraud (LFI-NUPES). Ce ne sont pas les députés de La France insoumise qui vont défendre François Hollande, monsieur Lefèvre.

On entend en permanence dire que l'État est à l'euro près, mais lorsqu'il s'agit des aides aux entreprises, ce principe disparaît. Il serait opportun de procéder à l'évaluation de toutes les décisions prises en la matière depuis 2017, notamment celle des mesures déclassées, ces aides passées dans la norme fiscale.

Les aides publiques aux entreprises ont été multipliées par vingt en quarante ans et ont doublé en dix ans. En 2018, Gérard Darmanin, alors ministre de l'action et des comptes publics, a évoqué le chiffre de 140 milliards d'euros par an ; en 2021, ce montant a atteint 207 milliards hors mesures déclassées et environ 256 milliards si on intègre ces dernières dans le périmètre.

Puisque nous sommes à l'euro près, il est temps de dresser le bilan des aides fiscales aux entreprises dont beaucoup ne sont pas efficaces et sont souvent mal utilisées – je pense notamment au CIR, qui a financé de grands groupes comme Sanofi, alors que cette société a supprimé des emplois dans la recherche en France. Les aides aux entreprises représentent l'un des plus gros postes de dépenses budgétaires de l'État, donc il est temps de disposer d'un bilan exhaustif de leur efficacité.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je souhaite que nous ayons ce débat important dans l'hémicycle. Une étude récente a montré que les prélèvements nets sur les entreprises en France étaient parmi les plus élevés, voire les plus élevés, d'Europe. Même après les aides, le poids qui pèse sur les entreprises est supérieur à celui de la moyenne européenne.

Par ailleurs, les données que vous demandez sont déjà disponibles dans des documents que je vous encourage à consulter.

M. Fabien Di Filippo (LR). La logique qui sous-tend les derniers amendements est de considérer tout profit comme indu et d'assigner comme seule raison d'être aux entreprises le paiement de taxes. Ce raisonnement économique est assez dangereux. N'oublions pas que les niches fiscales et les crédits d'impôt existent parce que notre système de prélèvements est historiquement le plus lourd des pays développés. Vous qui proposez toujours d'augmenter les impôts, pensez que vous alimentez ce système de dépenses fiscales, conçu pour équilibrer le poids des prélèvements.

Le CICE, introduit par François Hollande, a été beaucoup décrié car il représentait, de mémoire, 25 milliards d'euros, mais n'oublions pas que sa création a été précédée d'un alourdissement des charges sur les entreprises, décidé par le même président de la République, deux fois supérieur au CICE. La gauche instaure perpétuellement de nouveaux impôts, qu'elle allège ensuite en partie par des dépenses fiscales. Tant que vous ne défendez pas une baisse des impôts ou, à tout le moins, une simplification du système fiscal, vous nourrirez ce système-là.

M. David Guiraud (LFI-NUPES). Il ne faut pas tout mélanger, cher collègue : une exonération d'impôt n'est pas une création d'un impôt supplémentaire.

Concernant les taux, je n'ai pas les mêmes chiffres que vous. Il faudrait regarder un jour qui fait l'effort fiscal quand on accorde de tels cadeaux. Les PME ne paient pas le même taux d'impôt sur les sociétés que les grandes entreprises. Il est vrai, néanmoins, que c'est assez difficile à savoir : la dernière étude un peu concluante à ce sujet a été menée par l'Institut des politiques publiques en 2015.

S'agissant des stratégies d'optimisation des grandes entreprises, que constate-t-on ? Le taux d'impôt sur les sociétés, compte tenu des mécanismes de diminution d'impôt, est de 15,8 % pour les grandes entreprises et de 22 % pour les PME. Il existe tout un labyrinthe de dispositifs : on compte plus de 300 aides différentes. Quand on est boulanger, artisan, on n'a pas la capacité de naviguer dans tout cela : on n'a pas d'expert-comptable pour aider.

Vous créez une inégalité entre les petites boîtes et les grandes, auxquelles vous distribuez de l'argent qui est utilisé pour faire des choses qui ne sont pas profitables au pays. J'estime – c'est un point de désaccord entre nous –, que l'imposition sert à redistribuer, mais il faut, pour cela, que l'argent reste en France.

M. le président Éric Coquerel. Vous savez qu'il existe une excellente mission d'information sur la fiscalité des entreprises, conduite par le rapporteur général et par moi-même.

La commission rejette l'amendement CF10.

Amendement CF6 de M. David Guiraud.

M. David Guiraud (LFI-NUPES). Nous demandons un rapport sur les aides publiques perçues par les entreprises du CAC40 et du SBF120 en 2021.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Là encore, les données sont déjà disponibles.

La commission rejette l'amendement CF6.

Suivant l'avis du rapporteur général, elle rejette l'amendement CF8 de M. David Guiraud.

Amendement CF4 de M. David Guiraud.

M. David Guiraud (LFI-NUPES). Les recettes fiscales liées à l'inflation sont passées, pour l'État, de 164 milliards en 2021 à 189 milliards en 2022, et cette hausse est constante. Nous souhaitons un rapport qui nous permettrait au moins de connaître l'impact sur les comportements des mesures qui sont prises et l'évolution spontanée des recettes fiscales – il faudrait notamment détailler la part de l'évolution des recettes qui est liée à l'évolution de l'activité réelle et la part qui est liée à l'évolution des différentes ressources fiscales.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Ces informations seront disponibles dans le rapport que je présenterai. Ce n'est pas la peine d'y consacrer un rapport supplémentaire.

La commission rejette l'amendement CF4.

Amendement CF7 de M. David Guiraud.

M. David Guiraud (LFI-NUPES). Cet amendement porte sur une question qui se pose à la fois sur le plan économique et sur le plan démocratique, comme nous l'avons vu, il y a peu de temps, lors de l'audition de M. Moscovici. Les recettes liées à la TVA sont extrêmement dynamiques, notamment en raison de l'augmentation des prix pour les Français, mais qu'en fait-on ? On est en train de les transférer vers des budgets qui ne sont pas ceux de l'État, et qui ne relèvent donc pas de politiques de redistribution, pour compenser des cadeaux

fiscaux consentis dans le cadre de budgets séparés – ceux de l'État, des collectivités locales et de la sécurité sociale sont censés l'être.

En 2022, 100 milliards d'euros de recettes de TVA ont ainsi été transférés à des budgets vers lesquels ces crédits ne devraient pas aller. C'est lié à vos choix politiques – pour la sécurité sociale, des exonérations de cotisations qui ne lui permettent pas de s'autofinancer et, pour les collectivités locales, une baisse d'impôts de production qui assèchent les ressources, ce qui conduit ensuite à verser une compensation.

Le problème démocratique, c'est que vous asséchez des budgets qui devraient être en autofinancement et que vous vous mettez ensuite à expliquer que les compensations coûtent trop cher à l'État, c'est-à-dire que les collectivités locales et la sécurité sociale doivent faire des efforts. Je suis pour que les collectivités locales - et j'espère que cela parlera notamment aux élus Les Républicains - puissent faire leurs choix de façon autonome, de même que la sécurité sociale. Cela ne veut pas dire qu'il ne doit pas exister des mécanismes de solidarité entre les différents budgets, mais il faut que cela soit ponctuel. Or vous êtes en train de systématiser un mécanisme qui devient malsain pour les finances publiques et l'équilibre démocratique entre trois budgets qui sont censés être séparés.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. La TVA avait diminué en 2020, et nous avons d'ailleurs protégé les régions contre les effets potentiels associés. Par ailleurs, la question de l'autonomie financière ne se pose pas : les collectivités, en tout cas celles du bloc communal, gardent la capacité d'augmenter leurs ressources.

Quand on remplace la CVAE par de la TVA, on remplace une recette sur laquelle les collectivités n'avaient pas de pouvoir en matière de taux par une recette sur laquelle elles n'en ont pas davantage, mais qui a plutôt une dynamique favorable. Celle-ci sera désormais assez proche, avec le partage de la TVA, pour les recettes des collectivités et pour celles de l'État. Je ne sais pas si c'est une mauvaise nouvelle pour les collectivités – à vrai dire, je pense plutôt le contraire.

Mme Véronique Louwagie (LR). C'est un sujet important. Toute une tuyauterie a été mise en place entre le budget de la sécurité sociale et le projet de loi de finances. Cela rejoint une question que j'ai posée lorsque nous avons auditionné M. Philippe Martin avant sa nomination au Haut Conseil des finances publiques : ne devons-nous pas engager, à un moment donné, une réflexion sur la création d'un budget unique qui rassemblerait l'ensemble des recettes ?

Dans le budget de la sécurité sociale, les cotisations salariales ont été remplacées par de la CSG et les cotisations patronales par de la TVA. Il est donc très difficile de suivre l'évolution de la TVA au sein des recettes de l'État. En 2022, à périmètre constant par rapport à 2019, les recettes de TVA se seraient élevées à presque 200 milliards d'euros, compte tenu de tout ce qui est transféré à la sécurité sociale et aux collectivités locales, mais ces recettes n'apparaissent qu'à hauteur de 100 milliards dans le budget de l'État. Un budget unique donnerait de la lisibilité. C'est maintenant au Parlement de se saisir de cette question.

La commission rejette l'amendement CF7.

Suivant l'avis du rapporteur général, elle rejette l'amendement CF21 de M. Philippe Brun.

Amendement CF12 de M. Philippe Brun.

M. Philippe Brun (SOC). Le défaut d'adoption du projet de loi de règlement n'a pas tellement de conséquences, sinon celles qui ont été rappelées par le rapporteur général s'agissant de l'établissement du bilan. En revanche, depuis l'entrée en vigueur de la réforme de la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale (LFSS), il y a une conséquence pour ce qui est du projet de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale : on ne peut pas présenter de projet de LFSS s'il n'a pas été adopté.

Notre amendement d'appel vise à obtenir une réponse à propos de la différence juridique entre ces deux objets un peu semblables que sont, d'une part, le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes et, d'autre part, le projet de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. L'écart éventuel est lié au droit tel qu'interprété par le Conseil constitutionnel. Par ailleurs, on ne peut pas dire que le rejet du PLR n'a pas de conséquences.

Le Conseil constitutionnel a considéré que l'examen du PLF pour 2023 dans le contexte du rejet du PLR 2021 ne conduisait pas à méconnaître le chaînage vertueux prévu par l'article 41 de la loi organique relative aux lois de finances, qui conditionne l'examen du PLF au vote, en première lecture, du PLR relatif à l'année précédente. Nous l'avons mis aux voix, peu importe le résultat de ce vote.

Il n'y a pas davantage de conséquences sur la certification des comptes, sous une réserve exprimée par la Cour des comptes, qui s'est ainsi posée des questions. Elle a consenti, cette fois, à certifier les comptes, mais cela peut devenir plus compliqué à l'avenir. Même si nous sommes passés pour le moment entre les gouttes, si je puis dire, ce chemin reste hasardeux à l'avenir.

La loi de règlement permet de constater la gestion des deniers publics par le Gouvernement : c'est avant tout un texte de transparence et d'information du Parlement, qui s'accompagne d'une riche documentation budgétaire. Certaines dispositions doivent nécessairement figurer dans la loi de règlement, conformément à l'article 37 de la Lolf. Il existe ainsi un domaine obligatoire des lois de règlement.

L'affectation du solde au bilan patrimonial, en comptabilité générale, n'a pas pu avoir lieu. Cela fait l'objet d'une ligne spécifique à l'article 3 du projet de loi relatif à l'exercice 2022. Vous me direz peut-être que ce n'est qu'un problème technique et administratif, mais ce n'est qu'un arrangement qui n'est pas satisfaisant. En outre, comme ce qui relève du domaine réservé des lois de règlement ne peut figurer dans aucun autre texte, il n'y a dans certaines matières pas de corde de rappel si on n'adopte pas le PLR, en particulier pour la gestion des reports du solde comptable des comptes spéciaux.

Par conséquent, s'il n'y a pas de conséquences financières à proprement parler à l'absence de loi de règlement des comptes, qui ferait par exemple perdre au pays des crédits venant de fonds européens comme c'est le cas en l'absence de loi de programmation des finances publiques, il existe quand même un certain nombre de conséquences techniques défavorables.

M. Charles de Courson (LIOT). Je rappelle que des représentants du peuple ont repoussé une loi de règlement pour la première fois, de mémoire, en 1834. La seule conséquence est que le solde de l'année ne peut pas être reporté sur le déficit cumulé. C'est seulement comptable.

Comme le rapporteur général l'a rappelé, il suffit qu'on ait voté, pour ou contre, le projet de loi de règlement : cela n'empêche pas l'examen des lois de finances ultérieures. Il en est de même pour les lois de financement de la sécurité sociale, grâce à l'interprétation du Conseil constitutionnel, qui a considéré que la disposition que nous avons adoptée n'était pas conforme à l'article 34 de la Constitution.

Vous pouvez donc voter, chers collègues, en toute tranquillité.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Ce n'est pas tout à fait exact. Je peux vous suivre dans une certaine mesure pour la partie bilan, mais c'est un peu plus compliqué pour les comptes spéciaux – il ne peut pas y avoir de gestion des reports.

La commission rejette l'amendement CF12.

Amendement CF11 de M. David Guiraud.

M. David Guiraud (LFI-NUPES). Nous recevons souvent des leçons de bonne gestion, mais la France fait de plus en plus appel à des emprunts indexés sur l'inflation – cela revient assez régulièrement dans le débat public depuis quelques semaines, ce qui est d'ailleurs une bonne chose. On a commencé à le faire quand Emmanuel Macron était ministre des finances. Depuis 2014, environ 150 milliards d'euros d'emprunts ont été indexés sur l'inflation, ce qui coûte cher à la France – 5,5 milliards d'euros supplémentaires en 2021.

Une vraie question se pose : pourquoi a-t-on fait cela, en particulier il y a cinq ou six ans, alors qu'on empruntait à des taux quasiment négatifs ? Pour qu'un emprunt indexé sur l'inflation soit préférable à un emprunt classique, il faudrait que le taux d'inflation reste à peu près à 1,5 % pendant dix ans, ce qui n'était pas possible. Pourquoi a-t-on fait cela et pourquoi continue-t-on à le faire ? Je ne suis pas sûr, même si cela fait l'objet d'un débat, que l'inflation ne restera pas à des niveaux assez hauts pendant plusieurs années, ce qui grèvera encore plus notre budget.

C'est un gain pour ceux à qui on emprunte, mais pas du tout pour la France. Cela représentera, en effet, 15 milliards d'euros de dépenses en plus en 2022, c'est-à-dire l'équivalent de ce qui manque dans le cadre de votre réforme des retraites. Le coût pour les finances publiques, qui est considérable, n'a pas de sens, et c'était encore plus vrai au début du quinquennat Macron. Nous demandons donc un rapport sur cette question. Il faut apporter des réponses aux Français, qui se demandent assez légitimement pourquoi on a fait ce pari perdu d'avance pour tout le monde, sauf pour ceux à qui on empruntait.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Un rapport extrêmement précis sur la dette des administrations publiques est fait chaque année par l'Agence France Trésor (AFT). Il donne toutes les explications que vous souhaitez à ce sujet.

Il faut faire attention à ne pas réinterpréter l'histoire : nous souscrivons depuis 1998 à des emprunts à taux d'intérêt variables indexés sur l'inflation, et le point culminant n'est pas la période actuelle, mais plutôt 2009. Nous sommes en dessous du niveau atteint à cette époque. Par ailleurs, si vous nous demandez maintenant de tout emprunter à taux fixe, que nous

raconterez-vous dans trois ans si l'inflation est repassée à 2 % ? Vous nous direz qu'on paierait moins si on n'était pas passé à taux fixe...

Je pense que le risque est géré par des fonctionnaires de très haut niveau. De plus, on ne fait pas ce qu'on veut sur ce marché : il y a des contraintes. L'exposition de la France est assez limitée, et il faut continuer à faire confiance à nos services en charge de la gestion de la dette.

M. Charles Sitzenstuhl (RE). Contrairement à ce que les groupes de gauche répètent, Emmanuel Macron n'a jamais été ministre des finances. C'est Michel Sapin qui en était chargé, avec Christian Eckert comme secrétaire d'État, durant le mandat de François Hollande.

Les OATi – obligations assimilables du Trésor indexées sur l'inflation – ont été lancées sous le gouvernement Jospin. Je vous conseille donc d'aller demander à Dominique Strauss-Kahn, Christian Sautter et Laurent Fabius – vous appartenez au même parti qu'eux, monsieur Brun – pourquoi cet outil de financement a été créé et pourquoi ils ont considéré qu'il était intéressant de l'utiliser.

Il serait également utile, monsieur le président, d'interroger directement l'AFT à ce sujet, afin d'objectiver les choses, de les mettre à plat pour sortir des fantasmes.

M. le président Éric Coquerel. Je prends note de cette proposition, qui est intéressante.

M. David Guiraud (LFI-NUPES). Oui, je pense qu'il aurait fallu emprunter à taux fixe. Les taux étaient parfois presque négatifs. Pourquoi, dans ces conditions, prendre un risque en indexant l'emprunt sur l'inflation ?

Et oui, ces émissions d'emprunt existaient avant Emmanuel Macron. Le problème est qu'une accélération a eu lieu. Depuis qu'il a été ministre de l'économie, 150 milliards d'euros d'emprunts ont été indexés sur l'inflation. Nous n'avions pas, dans les années 2000, quasiment 12 % de notre dette ainsi indexée, ce n'est pas vrai. Pourquoi a-t-on accéléré, et pourquoi continue-t-on à le faire, au risque de l'absurdité ? On est encore en train de lancer des emprunts indexés sur l'inflation, parce qu'on ne veut pas apprendre, et c'est en outre de l'inflation européenne qu'il s'agit parfois, alors qu'elle est plus forte que l'inflation française, dont M. Bruno Le Maire n'a pas arrêté de nous dire qu'elle était la plus faible d'Europe. Pourquoi n'indexe-t-on pas sur le niveau de l'inflation en France ? Tout cela n'a pas de sens économiquement. C'est un mauvais calcul.

M. Philippe Brun (SOC). Que la France ait recours à ce type d'instrument financier est légitime. La question est de savoir comment, dans la répartition du portefeuille des obligations émises, on essaie de trouver un équilibre entre les différents risques. Pour une OATi, on sait que le risque est une augmentation de l'inflation.

Notre question ne porte pas sur les OATi en tant que telles mais sur la raison pour laquelle on continue à recourir à elles : je crois qu'on a fait plus de 3 milliards d'euros d'émissions d'OATi supplémentaires depuis le début de l'année, alors qu'on sait qu'on est face à un phénomène inflationniste assez durable. Nous en débattons dans l'hémicycle.

M. le président Éric Coquerel. Ainsi que jeudi prochain, avec M. Attal, dans le cadre de la commission d'évaluation des politiques publiques consacrée à la mission Engagements financiers de l'État, le rapport de M. Mauvieux portant précisément sur les OATi.

La commission rejette l'amendement CF11.

Elle adopte l'ensemble du projet de loi de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021 sans modification.

Elle en vient à l'examen des articles du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2022 (n° 1095).

M. le président Éric Coquerel. Nous devrions aller beaucoup plus vite sur ce second texte, car beaucoup d'amendements sont comparables à ceux que nous venons d'examiner.

Article liminaire : *Solde structurel et solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2022*

Amendement CF13 de M. Jocelyn Dessigny.

M. Jocelyn Dessigny (RN). Le calcul du solde structurel est fait à partir du PIB potentiel. Le Haut Conseil des finances publiques a ainsi souligné dans un avis que, suivant le rapport économique, social et financier pour 2023, la dernière évaluation du PIB potentiel par le Gouvernement conduisait à un solde structurel plus dégradé de 0,6 point de PIB potentiel en 2022. Dans le prolongement de cette évaluation, nous proposons de porter le solde structurel de – 3,4 à – 4 points de PIB et, par conséquent, le solde effectif de – 4,7 à – 5,3 points de PIB.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je vous propose de retirer cet amendement pour le retravailler. C'est, en effet, une mauvaise lecture de l'avis du Haut Conseil. Le solde est constaté : on ne peut pas le modifier dans une loi de règlement.

L'amendement CF13 est retiré.

La commission adopte l'article liminaire non modifié.

Après l'article liminaire

Amendement CF12 de M. Jocelyn Dessigny.

M. Jocelyn Dessigny (RN). La Commission européenne a annoncé la désactivation de la clause dérogatoire générale à la fin de l'année 2023. Pour suivre les recommandations formulées par le Haut Conseil des finances publiques, cet amendement invite le Gouvernement à publier un rapport, en vue de l'examen du prochain projet de loi de finances, faisant état des conditions de levée de la clause de circonstances exceptionnelles en France et d'un calendrier corrélatif.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. L'assainissement des finances publiques est largement documenté dans le cadre de la programmation pluriannuelle, qui repose notamment sur la loi de programmation des finances publiques. Un rapport sur le calendrier ne me paraît donc pas un outil approprié. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF12.

Amendement CF14 de M. Jocelyn Dessigny.

M. Jocelyn Dessigny (RN). Le déficit public structurel est supérieur, en 2022, de 2,6 points à la prévision retenue dans la loi de programmation de janvier 2018 – soit 0,8 point de PIB potentiel – et, en moyenne, de 2,9 points en 2021 et 2022. Ces écarts sont suffisamment importants pour rendre nécessaire la production d'un rapport explicitant les raisons de l'augmentation notable du niveau des dépenses structurelles.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. C'est le travail du Haut Conseil des finances publiques de mesurer ces écarts. Il a dit, vous avez raison, qu'ils étaient maintenant très significatifs, mais je n'ai pas besoin de vous rappeler les crises qui se sont produites. Votre amendement, si je peux être un peu provocateur, prouve qu'on a besoin d'une loi de programmation : cela permet de mesurer et de suivre des écarts, et d'interroger le Gouvernement sur sa politique.

La commission rejette l'amendement CF14.

Article 1^{er} : *Résultats du budget de l'année 2022*

La commission adopte l'article 1er non modifié.

Article 2 : *Tableau de financement de l'année 2022*

La commission adopte l'article 2 non modifié.

Article 3 : *Résultat de l'exercice 2022 Affectation au bilan et approbation du bilan et de l'annexe*

La commission adopte l'article 3 non modifié.

Article 4 : *Budget général – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement et aux crédits de paiement*

La commission adopte l'article 4 non modifié.

Après l'article 4

Amendements CF5 de Mme Charlotte Leduc, CF18, CF20, CF22 et CF21 de M. Philippe Brun (discussion commune).

M. Mickaël Bouloux (SOC). Les amendements CF18, CF20, CF22 et CF21 demandent des rapports sur les annulations de crédits dans le cadre des missions *Aide publique au développement, Plan d'urgence face à la crise sanitaire, Relations avec les collectivités territoriales et Transformation et fonction publiques.*

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Même avis défavorable que précédemment, pour les mêmes raisons.

La commission rejette successivement les amendements CF5, CF18, CF20, CF22 et CF21.

Article 5 : *Budgets annexes – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement et aux crédits de paiement*

La commission adopte l'article 5 non modifié.

Article 6 : *Comptes spéciaux – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement, aux crédits de paiement et aux découverts autorisés. Affectation des soldes*

La commission adopte l'article 6 non modifié.

Article 7 : *Règlement du compte spécial Participation de la France au désendettement de la Grèce*

La commission adopte l'article 7 non modifié.

Après l'article 7

Amendement CF24 de M. Charles Sitzenstuhl.

M. Charles Sitzenstuhl (RE). Certaines vérités sont bonnes à rappeler. Comme notre collègue Guiraud l'a quasiment sous-entendu tout à l'heure, quand il a dit que l'inflation en France était inférieure à celle en Europe, c'est notre majorité qui, parmi les grands pays européens, a le mieux réussi dans la lutte contre l'inflation. Des montants très importants ont été mobilisés en 2021 et 2022 pour aider les Français à passer ces temps difficiles. Il serait utile que le Gouvernement compile, de façon définitive, les montants qui ont permis d'aider à contenir l'inflation. Il en va de l'information, qui doit être claire, de la représentation nationale.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Ces informations ont été mises à jour dans le cadre du programme de stabilité, et elles seront disponibles dans mon rapport. L'impact de l'inflation sur les recettes et les dépenses est, par ailleurs, précisé dans les rapports spéciaux. Je vous demande de retirer l'amendement, mais vous pourrez poser la question au ministre en séance.

M. David Guiraud (LFI-NUPES). Je n'ai pas donné de chiffre en matière d'inflation, ni vanté l'action de qui que ce soit. J'ai seulement dit que Bruno Le Maire n'arrêtait pas de se féliciter.

J'ajoute qu'il ne s'agit pas uniquement de protéger les Français de l'inflation : on doit aussi défendre le pouvoir d'achat. Si l'inflation augmente moins, mais que les salaires n'augmentent pas du tout, il en résulte une chute du pouvoir d'achat, ce qui est exactement ce qui se passe en Europe.

L'augmentation des prix est légèrement plus faible en France, mais il n'y a pas du tout d'augmentation des salaires, et certains n'arrivent donc plus à joindre les deux bouts, à nourrir leur famille. C'est notamment le cas des salariés grévistes de Vertbaudet.

M. Fabien Di Filippo (LR). Une petite précision sémantique : aucune dépense publique ne permet de lutter contre l'inflation. On lutte éventuellement contre ses effets, mais une facture est toujours à payer. C'est plutôt par la modération qu'on arrive à diminuer l'inflation à un moment donné.

M. le président Éric Coquerel. C'est vrai pour la boucle prix-salaires ; ça l'est moins pour la boucle prix-profits.

La commission rejette l'amendement CF24.

*Suivant l'avis du rapporteur général, elle **rejette** successivement les amendements CF1, CF2 et CF3 de Mme Charlotte Leduc, CF9 et CF10 de M. David Guiraud, CF6 de Mme Charlotte Leduc, et CF8 et CF4 de M. David Guiraud.*

Amendement CF16 de M. Jocelyn Dessigny.

M. Jocelyn Dessigny (RN). Contrairement à ce qu'ont fait d'autres pays de l'Union européenne, le Gouvernement a refusé de supprimer, ou à défaut de réduire substantiellement, le taux de TVA sur les produits dits de première nécessité, alors même que l'inflation faisait croître, d'une manière peu supportable pour les personnes les plus fragiles économiquement, les prix de ces produits et, par voie de conséquence, le rendement de la TVA qui en est issue. Mon amendement demande la publication, par le Gouvernement, d'un rapport établissant le montant de la TVA récoltée en 2022 sur les produits de première nécessité.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Les revenus de la TVA sont connus : c'est l'application d'un pourcentage. Nous n'avons donc pas besoin d'un rapport. Par ailleurs, les économistes ont montré à de nombreuses reprises que les baisses de TVA n'étaient pas répercutées, en tout cas pas complètement, tant s'en faut, sur les consommateurs. Avis défavorable.

M. Jocelyn Dessigny (RN). Le montant global de la TVA est certes connu, mais c'est des produits de première nécessité qu'il s'agit plus spécifiquement dans cet amendement. Nous proposons depuis des mois de faire passer le taux à 0 % pour un panier de cent produits, mais cela a toujours été refusé. Nous aimerions bien savoir à quels profits cela correspond en 2022.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je ne suis pas sûr de bien comprendre le sens de votre intervention. La TVA n'est pas un profit, c'est une recette pour l'État.

Je ne peux pas vous dire combien votre proposition coûterait : dites-nous sur quel périmètre la suppression de la TVA porterait précisément.

Pour ce qui est des montants qui reviendraient dans la poche du distributeur ou du producteur et dans la poche du consommateur, je ne peux pas me prononcer, mais des études ont montré qu'aucune tentative en la matière ne s'est traduite par une répercussion effective sur les consommateurs. Cela conduit à une perte certaine pour les finances publiques et à un gain incertain pour le consommateur.

M. le président Éric Coquerel. Nous pourrions poursuivre le débat en séance.

*La commission **rejette** l'amendement CF16.*

*Suivant l'avis du rapporteur général, elle **rejette** l'amendement CF7 de M. David Guiraud.*

Amendements CF23 de M. Philippe Brun, CF15 de M. Jocelyn Dessigny et CF11 de M. David Guiraud (discussion commune).

M. Philippe Brun (SOC). Mon amendement revient sur la question des OATi – il nous tarde d'en parler plus longuement jeudi prochain. Les emprunts réalisés depuis 2017, monsieur le rapporteur général, ne peuvent pas être imputés aux gouvernements précédents. Le problème n'est pas de solliciter ce type d'emprunts, mais de les sur-solliciter.

M. Jocelyn Dessigny (RN). La charge d'intérêts relative aux OATi est en augmentation constante, nonobstant la dangerosité de ces emprunts du fait de la conjoncture économique. L'Agence France Trésor a ainsi émis 25,4 milliards d'euros de titres indexés en 2022, contre 23,6 milliards en 2021. Le déclenchement de l'inflation, son haut niveau et sa pérennité dans le cycle économique suscitent un intérêt aiguisé pour ces titres. La documentation publique en la matière n'apparaît, cependant, ni assez fournie ni assez régulière compte tenu du risque inhérent. C'est la raison pour laquelle mon amendement propose que le Gouvernement publie annuellement, avant l'examen du projet de loi de finances, un rapport portant sur ce sujet.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Nous en avons déjà parlé. Il existe une transparence totale sur la gestion de la dette française.

*La commission **rejette** successivement les amendements CF23, CF15 et CF11.*

*Suivant l'avis du rapporteur général, elle **rejette** l'amendement CF17 de M. Philippe Brun*

*Elle **adopte** l'ensemble du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2022 sans modification.*

*

* *

Informations relatives à la commission

La commission a désigné :

– M. Michel Lauzzana, rapporteur pour avis sur le projet de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale (n° 1268) ;

– Mme Nadia Hai, rapporteure sur le projet de loi visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces (sous réserve de sa transmission par le Sénat) ;

– M. Charles Sitzenstuhl, rapporteur sur le projet de loi, adopté par le Sénat, ratifiant les ordonnances relatives à la partie législative du livre VII du code monétaire et financier et portant diverses dispositions relatives à l'outre-mer (n° 1226)

*

* *

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

Réunion du mercredi 24 mai 2023 à 10 heures 30

Présents. - M. Franck Allisio, M. David Amiel, Mme Christine Arrighi, Mme Émilie Bonnivard, M. Mickaël Bouloux, M. Philippe Brun, M. Frédéric Cabrolier, M. Michel Castellani, M. Jean-René Cazeneuve, M. Florian Chauche, M. Éric Coquerel, M. Dominique Da Silva, M. Jocelyn Dessigny, M. Fabien Di Filippo, M. Benjamin Dirx, Mme Stella Dupont, Mme Sophie Errante, Mme Marina Ferrari, M. Luc Geismar, Mme Félicie Gérard, Mme Perrine Goulet, M. David Guiraud, M. Victor Habert-Dassault, Mme Nadia Hai, M. Alexandre Holroyd, M. Daniel Labaronne, M. Emmanuel Lacresse, M. Mohamed Laqhila, M. Michel Lauzzana, M. Marc Le Fur, Mme Annaïg Le Meur, M. Pascal Lecamp, Mme Charlotte Leduc, M. Mathieu Lefèvre, Mme Patricia Lemoine, Mme Véronique Louwagie, Mme Lise Magnier, M. Louis Margueritte, M. Denis Masségli, M. Kévin Mauvieux, Mme Marianne Maximi, M. Benoit Mournet, M. Christophe Naegelen, Mme Mathilde Paris, Mme Christine Pires Beaune, M. Christophe Plassard, M. Robin Reda, M. Alexandre Sabatou, M. Michel Sala, M. Nicolas Sansu, Mme Eva Sas, M. Charles Sitzenstuhl, M. Bertrand Sorre

Excusés. - M. Christian Baptiste, M. Karim Ben Cheikh, M. Manuel Bompard, Mme Marie-Christine Dalloz, Mme Constance Le Grip, Mme Karine Lebon, M. Jean-Paul Mattei, M. Damien Maudet

Assistaient également à la réunion. - M. Ian Boucard, M. Charles de Courson