

N° 292

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 octobre 2022

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET  
DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2023**  
(n° 273),

### TOME III

#### **EXAMEN DE LA SECONDE PARTIE DU PROJET DE LOI DE FINANCES**

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES  
ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

PAR M. JEAN-RENÉ CAZENEUVE

Rapporteur général,  
Député

---



## SOMMAIRE

|   | Pages |
|---|-------|
| <b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....  | 5     |
| <b>SECONDE PARTIE : MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES</b> .....                             | 5     |
| <b>TITRE PREMIER – DISPOSITIONS POUR 2023</b> .....   | 5     |
| I. – Autorisation des crédits des missions et performance.....  | 5     |
| <i>A – Crédits des missions</i> .....   | 5     |
| <i>Article 27 et état B</i> : Crédits du budget général.....  | 5     |
| <i>Article 28 et état C</i> : Crédits des budgets annexes.....  | 12    |
| <i>Article 29 et état D</i> : Crédits des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers..... | 13    |
| <i>B – Données de la performance</i> .....  | 14    |
| <i>Article 30 et état G</i> : Objectifs et indicateurs de performance .....   | 14    |
| II. – Autorisations de découvert .....  | 17    |
| <i>Article 31 et état E</i> : Autorisations de découvert .....  | 17    |
| III. – Plafonds des autorisations d'emplois .....   | 19    |
| <i>Article 32</i> : Plafonds des autorisations d'emplois de l'État.....   | 19    |
| <i>Article 33</i> : Plafonds des emplois des opérateurs de l'État .....   | 25    |
| <i>Article 34</i> : Plafonds des emplois des établissements à autonomie financière.....                             | 28    |
| <i>Article 35</i> : Plafonds des emplois des autorités publiques indépendantes .....                                | 30    |
| IV. – Reports de crédits de 2022 sur 2023 .....   | 32    |
| <i>Article 36</i> : Majoration des plafonds de reports de crédits de paiement .....                                 | 32    |
| <b>TITRE II – DISPOSITIONS PERMANENTES</b> .....  | 35    |
| I. – Mesures budgétaires non rattachées .....   | 35    |
| <i>Avant l'article 37</i> .....   | 35    |

|  |    |
|--|----|
| <i>Article additionnel avant l'article 37</i> : Assouplissement des modalités de partage du produit de la taxe d'aménagement entre intercommunalité et communes membres .....  | 37 |
| <i>Avant l'article 37</i> .....  | 38 |
| <i>Article additionnel avant l'article 37</i> : Maintien de la CFE et de la dotation d'intercommunalité aux établissements publics territoriaux (EPT) de la Métropole du Grand Paris (MGP) en 2023 .....                                 | 40 |
| <i>Article additionnel avant l'article 37</i> : Délai supplémentaire d'un mois pour l'adoption du compte administratif et du compte de gestion pour les collectivités engagées dans l'expérimentation de certification des comptes ..... | 40 |
| <i>Article additionnel avant l'article 37</i> : Suppression de l'obligation de budget annexe pour les recettes locales de revente d'électricité solaire auto-produite inférieures à 5 000 euros.....                                     | 41 |
| <i>Avant l'article 37</i> .....  | 41 |
| <i>Article 37</i> : Garantie de l'État à la Banque de France sur un prêt au Fonds monétaire international .....  | 43 |
| <i>Article 38</i> : Transfert des missions de soutien au commerce extérieur anciennement confiées à Natixis .....  | 52 |
| <i>Article 39</i> : Arrêt du soutien à l'export des hydrocarbures .....  | 62 |
| <i>Après l'article 39</i> .....  | 70 |
| <i>Article 40</i> : Participation de l'État à l'augmentation de capital de la Banque Ouest Africaine de développement (BOAD).....  | 77 |
| <i>Article additionnel après l'article 40</i> : : Création d'un document de politique transversale sur la rénovation énergétique des bâtiments .....   | 83 |
| <i>Après l'article 40</i> .....  | 83 |
| <i>Article additionnel après l'article 40</i> : Rapport sur l'exonération des droits de mutation à titre gratuit dans les situations de reprise de l'hôtellerie familiale et indépendante .....  | 85 |
| <i>Article additionnel après l'article 40</i> : Demande de rapport procédant à l'évaluation du crédit d'impôt recherche.....   | 86 |
| <i>Article additionnel après l'article 40</i> : Demande de rapport évaluant l'opportunité de mettre en place un crédit d'impôt recherche adapté aux besoins de la transition écologique.....   | 87 |
| <i>Après l'article 40</i> .....  | 87 |
| <i>Article additionnel après l'article 40</i> : Rapport d'évaluation de la politique, notamment fiscale, en faveur de l'installation de nouvelles infrastructures de recharge de véhicules électriques.....                              | 88 |
| <i>Après l'article 40</i> .....  | 89 |
| <i>Article additionnel après l'article 40</i> : : Rapport sur l'efficacité de la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi).....  | 90 |
| <i>Après l'article 40</i> .....  | 91 |
| <b>ANNEXE : LISTE DES RAPPORTS SPÉCIAUX ANNEXÉS AU RAPPORT GÉNÉRAL SUR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2022</b> .....  | 97 |

## EXAMEN DES ARTICLES

### SECONDE PARTIE : MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

*Lors de ses réunions des mercredi 19, jeudi 20, vendredi 21, lundi 24, mardi 25, mercredi 26 octobre et mercredi 2 novembre, la commission a examiné les articles dits « de récapitulation » (articles 27 à 36), ainsi que les mesures budgétaires non rattachées (articles 37 à 40) du présent projet de loi de finances.*

#### TITRE PREMIER DISPOSITIONS POUR 2023

##### I. – AUTORISATION DES CRÉDITS DES MISSIONS ET PERFORMANCE

###### *A – Crédits des missions*

###### *Article 27 et état B* **Crédits du budget général**

##### **I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article est un article de récapitulation, dont l'adoption tire les conséquences de l'examen des crédits des missions et programmes du budget général de l'État au cours de la discussion de la seconde partie du présent projet de loi de finances (PLF).

Les crédits du budget général sont présentés dans les annexes dites « projet annuel de performances » (PAP) relatives à chaque mission budgétaire et figurent à l'état B annexé au présent projet de loi de finances.

Le montant des **crédits bruts** ouverts sur le budget général est fixé à **558,3 milliards d'euros en autorisations d'engagement** (AE) et à **560,2 milliards d'euros en crédits de paiement** (CP) – après, en 2022, 770,2 milliards d'euros en AE et 568,8 milliards d'euros en CP à l'issue de

l'adoption de la loi de finances rectificative pour 2022 <sup>(1)</sup>. Les crédits de paiement sont en baisse de – ,5 % d'un exercice à l'autre.

Les **crédits nets** du budget général, déduction faite des remboursements et dégrèvements, s'élèvent à **430,0 milliards d'euros en AE** et **431,9 milliards d'euros en CP** <sup>(2)</sup>.

COMPARAISON DES AE ET CP DEMANDÉS PAR LE PLF 2023 ET OUVERTS EN 2022

(en milliards d'euros)

|                | Crédits bruts |        | Mission Remboursements et dégrèvements |        | Crédits nets |              |
|----------------|---------------|--------|--|--------|--------------|--------------|
|                | AE            | CP     | AE                                     | CP     | AE           | CP           |
| PLF 2023       | 558,3         | 560,2  | 128,3                                  | 128,3  | <b>430,0</b> | <b>431,9</b> |
| LFI + LFR 2022 | 770,2         | 568,8  | 134,0                                  | 134,0  | <b>636,2</b> | <b>434,8</b> |
| Évolution      | – 27,5 %      | – 1,5% | – 4,2%                                 | – 4,2% | – 32,4%      | – 0,7%       |

Source : article 27 et état B du PLF 2023, article 57 et état B de la LFI pour 2022, article 17 et état B de la LFR pour 2022.

**L'écart entre les montants d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement se réduit en 2023** et retrouve un niveau comparable aux années antérieures. Pour rappel, **la loi de finances pour 2022 avait conduit à des ouvertures d'autorisations d'engagement substantielles pour deux missions** :

– d'une part, **165 milliards d'euros d'autorisations d'engagement ont été inscrits sur un nouveau programme 369 Amortissement de la dette liée à la Covid-19** sur la mission *Engagements financiers de l'État* correspondants au montant de la dette contractée en 2020 et 2021 pour financer les dépenses directement liées à la crise sanitaire. Ce montant d'autorisations d'engagement doit couvrir l'amortissement de cette dette sur vingt ans, soit jusqu'en 2042. En 2022, un premier remboursement de 1,9 milliard d'euros de crédits de paiement a été inscrit sur ce même programme <sup>(3)</sup>, tandis que 6,6 milliards d'euros sont prévus pour 2023 ;

– d'autre part, **34 milliards d'euros ont été engagés sur une nouvelle mission Investir pour la France de 2030**. Le décaissement des crédits de paiement correspondants a débuté en 2022 avec l'ouverture de 7 milliards d'euros de crédits de paiement tandis que 6,1 milliards d'euros sont prévus par le présent projet de loi de finances.

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

(2) Conformément à la réforme de la LOLF découlant de la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques, la présentation des crédits nets dans l'article d'équilibre est désormais modifiée à compter du présent projet de loi de finances. Les remboursements et dégrèvements d'impôts locaux ne minorant plus les dépenses de l'État, l'article d'équilibre présente un total de crédits nets de 436,5 milliards d'euros. Le lecteur trouvera dans le commentaire de l'article 26 du tome 2 du présent rapport les précisions méthodologiques relatives à ce changement.

(3) Pour approfondir le sujet, le lecteur pourra se reporter au rapport spécial (n° 4524, XVe législature) de Mme Bénédicte Peyrol relatif aux crédits de la mission Engagements financiers de l'État du projet de loi de finances pour 2022.

L'évolution des crédits du budget général est commentée dans la fiche n° 4 du tome I du présent rapport général ainsi que, pour chacune des missions qui le composent, dans les rapports spéciaux annexés au présent rapport.

## II. LES AMENDEMENTS ADOPTÉS EN COMMISSION

### A. LE REJET DES CRÉDITS DE 2 MISSIONS DU BUDGET GÉNÉRAL

En première lecture, la Commission a rejeté les crédits de 2 missions du budget général de l'État pour un total de **20,6 milliards d'euros en AE** et **20,3 milliards d'euros en CP**.

#### MISSIONS DONT LES CRÉDITS ONT ÉTÉ REJETÉS PAR LA COMMISSION

(en millions d'euros)

| Missions                 | AE            | CP            |
|--------------------------|---------------|---------------|
| Cohésion des territoires | 17 943        | 17 854        |
| Outre-mer                | 2 666         | 2 489         |
| <b>Total</b>             | <b>20 609</b> | <b>20 343</b> |

Source : commission des finances.

Avant le rejet des crédits de ces deux missions, la commission avait adopté durant leur examen 24 amendements dont 22 distincts, ayant pour conséquence de modifier la répartition des crédits en leur sein pour un montant total de 201 millions d'euros.

#### AMENDEMENTS DE MODIFICATION DE L'ÉTAT B ADOPTÉS PAR LA COMMISSION AVANT LE REJET DES CRÉDITS DE LA MISSION « COHÉSION DES TERRITOIRES »

(en euros, AE=CP)

| Numéro d'amendement    | Auteurs - Groupe  | Montants modifiés  | Objet   |
|------------------------|---|--------------------|---|
| II-CF1043 et II-CF1179 | Amendements identiques de MM. Peu et Naillet et plusieurs de leurs collègues – GDR et SOC | 1 000 000          | Amendement d'appel pour mettre fin à la différence de traitement entre les habitants d'outre-mer et de métropole relative à la prise en compte du nombre de personnes à charge dans le calcul des aides personnalisées au logement  |
| II-CF279               | Mme Dalloz et plusieurs de ses collègues – LR   | 1 000 000          | Augmenter l'offre de logement pour faire face à une hausse de la demande à la suite de l'extension du droit au logement opposable (DALO) par la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale |
| II-CF1159              | Mme Hignet et plusieurs de ses collègues – LFI  | 150 000 000        | Aide exceptionnelle pour les particuliers utilisant des granulés de bois pour se chauffer   |
| <b>Total</b>           |   | <b>152 000 000</b> |   |

Source : commission des finances.

**AMENDEMENTS DE MODIFICATION DE L'ÉTAT B ADOPTÉS PAR LA COMMISSION  
AVANT LE REJET DES CRÉDITS DE LA MISSION « OUTRE-MER »**

*(en euros, AE=CP)*

| <b>Numéro d'amendement</b> | <b>Auteurs - Groupe</b>  | <b>Montants modifiés</b> | <b>Objet</b>  |
|----------------------------|--|--------------------------|---|
| II-CF422                   | M. William et plusieurs de ses collègues – GDR   | 9 000                    | Augmenter les crédits de LADOM pour améliorer la prise en charge du déplacement de jeunes ultramarins bénéficiant de contrats d'alternance transfrontaliers |
| II-CF279                   | M. Seo et plusieurs de ses collègues – RE  | 5 000 000                | Augmenter les crédits de l'action sociale pour améliorer les conditions de vie des personnes âgées et/ou handicapées à Wallis et Futuna                     |
| II-CF1159                  | Mme Lebon et M. Baptiste (rapporteurs spéciaux) – GDR et SOC                                       | 4 000 000                | Financer un chèque alimentaire à Mayotte  |
| II-CF108                   | MM. Mathiasin et Castellani – LIOT   | 2 000 000                | Abonder les crédits du fonds de secours   |
| II-CF1014                  | Mme Lebon et M. Baptiste (rapporteurs spéciaux) – GDR  | 1 000 000                | Augmenter la ligne budgétaire unique en faveur du logement  |
| II-CF106                   | MM. Mathiasin et Castellani – LIOT   | 1 000 000                | Augmenter les moyens de l'aide de l'État à l'ingénierie en faveur des collectivités territoriales ultramarines  |
| II-CF31                    | Commission des affaires économiques  | 1 000 000                | Augmenter les aides pour favoriser le retour des jeunes actifs  |
| II-CF30<br>II-CF93         | Amendements identiques de la commission des affaires économiques et de MM. Mathiasin et Castellani | 100 000                  | Prendre en charge les frais de transport des parents accompagnant leur enfant malade dans l'hexagone dans le cadre du fonds de continuité territoriale      |
| II-CF105                   | MM. Mathiasin et Castellani – LIOT   | 100 000                  | Prise en charge des frais de transport des enseignants résidents en outre-mer et affectés dans l'hexagone   |
| II-CF136                   | Mme Youssoufa et plusieurs de ses collègues – LIOT   | 30 000 000               | Financer une aide alimentaire dans les territoires ultramarins  |
| II-CF242                   | M. Nilor et plusieurs de ses collègues – LFI   | 1 000 000                | Créer un fonds d'urgence économique   |
| II-CF230                   | M. Nilor et plusieurs de ses collègues – LFI   | 1                        | Amendement d'appel pour créer un plan d'urgence logement  |
| II-CF258                   | M. Ratenon et plusieurs de ses collègues – LFI   | 1                        | Amendement d'appel pour expérimenter un fonds national d'aide au paiement des loyers  |
| II-CF459                   | M. Lenormand et plusieurs de ses collègues – LIOT  | 3 600 000                | Créer un fonds d'accélération pour le soutien à la transition énergétique dans la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon                                  |
| II-CF229                   | M. Gaillard et plusieurs de ses collègues – LFI  | 1                        | Appel à créer une agence dédiée au soutien à l'ingénierie des collectivités ultra-marines   |
| II-CF234                   | M. Gaillard et plusieurs de ses collègues – LFI  | 1                        | Appel à un plan d'urgence pour le droit d'accès à l'eau   |
| II-CF254                   | M. Ratenon et plusieurs de ses collègues – LFI   | 1                        | Appel à créer des centres d'examen des concours de la fonction publique dans les territoires ultra-marins   |
| II-CF243                   | M. Gaillard et plusieurs de ses collègues – LFI  | 1                        | Appel à créer des instituts régionaux d'administration ultra-marins   |
| II-CF257                   | M. Ratenon et plusieurs de ses collègues – LFI   | 1                        | Appel à créer un fonds de construction d'urgence de refuge pour les animaux errants   |
| <b>Total</b>               |  | <b>48 809 007</b>        |   |



## B. L'ADOPTION SANS MODIFICATION DES CRÉDITS DE 19 MISSIONS DU BUDGET GÉNÉRAL

La Commission a adopté, sans modification du montant des crédits de chaque programme et de la mission dans son ensemble, les crédits de 19 des 33 missions du budget général de l'État, représentant **303,9 milliards d'euros en AE** et **307,9 milliards d'euros en CP**.

### MISSIONS DONT LES CRÉDITS ONT ÉTÉ ADOPTÉS CONFORMES PAR LA COMMISSION

(en millions d'euros)

| Missions   | AE             | CP             |
|--|----------------|----------------|
| Administration générale et territoriale de l'État    | 4 860          | 4 569          |
| Aide publique au développement                       | 8 042          | 5 924          |
| Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation | 1 924          | 1 931          |
| Conseil et contrôle de l'État                        | 904            | 818            |
| Crédits non répartis                                 | 2 154          | 1 854          |
| Défense  | 62 005         | 53 116         |
| Direction de l'action du Gouvernement                | 938            | 926            |
| Économie   | 3 521          | 3 887          |
| Engagements financiers de l'État                     | 53 417         | 60 189         |
| Gestion des finances publiques                       | 10 929         | 10 537         |
| Immigration, asile et intégration                    | 2 675          | 2 009          |
| Investir pour la France de 2030                      | 263            | 6 088          |
| Justice  | 12 511         | 11 563         |
| Plan de relance                                      | 0              | 4 397          |
| Pouvoir publics                                      | 1 077          | 1 077          |
| Régimes sociaux et de retraite                       | 6 137          | 6 137          |
| Remboursements et dégrèvements                       | 128 346        | 128 346        |
| Santé  | 3 363          | 3 367          |
| Transformation et fonction publiques                 | 802            | 1 143          |
| <b>Total</b>   | <b>303 868</b> | <b>307 878</b> |

Source : commission des finances.

## C. LES MODIFICATIONS POUR 12 MISSIONS DU BUDGET GÉNÉRAL DONT LES CRÉDITS ONT ÉTÉ ADOPTÉS

À l'occasion de l'examen des crédits des différentes missions, la commission des finances a adopté **22 amendements (dont 2 identiques), constituant des propositions de modification de l'état B, à hauteur de 832 millions d'euros.**

### AMENDEMENTS DE MODIFICATION DE L'ÉTAT B ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

(en millions d'euros, AE=CP)

| Mission  | Número d'amendement   | Auteurs   | Montants modifiés | Objet  |
|--|-----------------------|---|-------------------|--|
| Action extérieure de l'État                          | II-CF1275             | M. Ben Cheikh (rapporteur spécial) - Écologistes  | 4                 | Réparer et sécuriser les bâtiments de la représentation française à Ouagadougou (ambassade, consulat, Institut Français)   |
| Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales | II-CF89               | M. Potier et plusieurs de ses collègues - SOC   | 1                 | Financer le développement d'espaces de gouvernance pour l'économie et le partage de l'eau  |
|  | II-CF32               | Commission des affaires économiques   | 0,735             | Généraliser la prise en charge par l'État du remplacement d'exploitants agricoles en cas d'urgence   |
| Culture  | II-CF262              | M. Lottiaux (rapporteur spécial) – RN   | 4,2               | Augmenter la dotation de l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP)  |
|  | II-CF271              | M. Lottiaux (rapporteur spécial) – RN   | 1,9               | Regrouper au sein d'un même programme les crédits du Centre de recherche et de restauration des Musées de France (C2RMF) et le Laboratoire de recherche des monuments historiques (LRMH) |
| Écologie, développement et mobilité durables         | II-CF224              | M. Leseul et plusieurs de ses collègues – SOC   | 5                 | Augmenter la dotation de Météo France  |
|  | II-CF1301<br>II-CF770 | Amendements identiques de la Commission du développement durable et de M. Armand et plusieurs de ses collègues – RE | 6                 | Augmenter la dotation des associations chargées de la surveillance de la qualité de l'air (AASQA)  |
| Enseignement scolaire                                | II-CF648              | Mme Dupont et plusieurs de ses collègues – RE   | 224               | Revaloriser de 10 % les crédits consacrés à la rémunération des accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH)   |
| Médias, livre et industries culturelles              | II-CF1001             | M. Masségli (rapporteur spécial) – RE   | 5                 | Octroyer une aide exceptionnelle aux éditeurs de presse IPG pour compenser l'augmentation du prix du papier  |
| Recherche et enseignement supérieur                  | II-CF1054             | M. Boulloux (rapporteur spécial) – SOC  | 3                 | Renforcer les moyens de l'institut Paul-Émile Victor (IPEV)  |
| Relations avec les collectivités territoriales       | II-CF522              | Mme Pires-Beaune et plusieurs de ses collègues – SOC  | 20                | Créer un fonds pour l'accompagnement des collectivités territoriales particulièrement touchées par les incendies exceptionnels de l'été 2022   |
|  | II-CF521              | Mme Pires-Beaune et plusieurs de ses collègues – SOC  | 10                | Augmenter la dotation forfaitaire pour les titres sécurisés  |
|  | II-CF264              | M. de Courson et plusieurs de ses collègues – LIOT  | 500               | Prolonger le filet de sécurité face à l'inflation pour le bloc communal  |
| Sécurités  | II-CF1329             | M. Chauche (rapporteur spécial) – LFI   | 3                 | Créer un établissement public territorial par zone de défense, pour mener des actions de recherche et de formation sur les feux de forêt et de végétation                                |

| Mission                                      | Numéro d'amendement | Auteurs                              | Montants modifiés | Objet   |
|--|---------------------|--------------------------------------|-------------------|---|
| Solidarité, insertion et égalité des chances | II-CF998            | Mme Goulet<br>(rapporteuse spéciale) | 0,3               | Augmenter la dotation de FranceAgrimer  |
|  | II-CF1070           |                                      | 2                 | Financer le GIP France enfance  |
|  | II-CF1085           |                                      | 1,5               | Créer une cellule de soutien pour les professionnels prenant en charge des enfants victimes d'inceste ou de violences sexuelles |
|  | II-CF997            |                                      | 0,4               | Augmenter la dotation du service national d'accueil téléphonique pour l'enfance en danger (SNATED)                              |
|  | II-CF999            |                                      | 30                | Élargir les bénéficiaires du dispositif « cantine à 1 euro »  |
| Sport, jeunesse et vie associative           | II-CF1408           | M. Dirx (rapporteur)                 | 10                | Renforcer les moyens en faveur de la politique sociale d'insertion par le sport   |
| Travail et emploi                            | II-CF1321           | M. Da Silva (rapporteur)             | 0,22              | Doter l'insertion par l'activité économique d'un outil de pilotage en temps réel  |
| <b>Total</b>                                 |                     |                                      | <b>832,26</b>     |   |

Source : commission des finances.

**L'impact net des amendements adoptés est nul en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sur le total des crédits bruts ouverts sur le budget général.**

Cette neutralité résulte de l'application du premier alinéa de l'article 47 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)<sup>(1)</sup>, qui définit les règles de recevabilité des amendements. Ceux-ci doivent de façon systématique compenser les ouvertures de crédits par une annulation de crédits à due concurrence sur d'autres programmes de la même mission.

\*  
\* \*

*La commission adopte l'article 27 et l'état B modifiés, compte tenu des votes précédemment intervenus lors de l'examen successif des différentes missions.*

---

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.

*Article 28 et état C*  
**Crédits des budgets annexes**

Le présent article est un article de récapitulation, dont l'adoption tire les conséquences de l'examen des crédits des budgets annexes au cours de la discussion de la seconde partie du présent projet de loi de finances.

Les crédits correspondants sont présentés à l'état C annexé au présent projet de loi de finances. En 2023, le montant des **crédits** ouverts sur les budgets annexes est fixé à **2 256,4 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE)** et à **2 274,4 millions d'euros en crédits de paiement (CP)**.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES BUDGETS ANNEXES**

*(en millions d'euros)*

| Budget annexe  | LFI + LFR pour 2022 |                 | PLF 2023       |                | Évolution 2022/2023 |                 |
|--|---------------------|-----------------|----------------|----------------|---------------------|-----------------|
|  | AE                  | CP              | AE             | CP             | AE                  | CP              |
| Contrôle et exploitation aériens                       | 2 393,8             | 2 402,3         | 2 103,7        | 2 121,8        | - 12,1 %            | - 11,7 %        |
| Publications officielles et information administrative | 155,7               | 149,7           | 152,7          | 152,6          | - 1,9 %             | + 2,0 %         |
| <b>Total</b>   | <b>2 549,5</b>      | <b>2 551,9*</b> | <b>2 256,4</b> | <b>2 274,4</b> | <b>- 11,5 %</b>     | <b>- 10,9 %</b> |

\* effet d'arrondi au dixième.

Source : Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022, loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 et présent projet de loi de finances.

**Les budgets annexes**

Aux termes de l'article 18 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, les budgets annexes peuvent retracer, d'une part, les opérations des services de l'État non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestations de services donnant lieu au paiement de redevances, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services et, d'autre part, les opérations associées à celles-ci. Seule une disposition de loi de finances peut créer un budget annexe ou lui affecter une recette.

Un budget annexe constitue une mission budgétaire et, à ce titre, les opérations des budgets annexes sont prévues, autorisées et exécutées dans les mêmes conditions que celles du budget général. Néanmoins, la LOLF prévoit que les crédits des budgets annexes ne sont pas spécialisés par programme ou par dotation, comme c'est le cas pour ces missions, mais présentées en deux sections relatives aux opérations courantes et aux opérations en capital. Dans les faits néanmoins, les crédits des budgets annexes sont bien présentés par programme dans les projets annuels de performances.

Par ailleurs, les emplois sont spécialisés au niveau du budget annexe et non au niveau du ministère concerné, comme c'est le cas pour les missions du budget général. Enfin, aucun virement ou transfert ne peut être effectué entre le budget général et un budget annexe

*La commission adopte l'article 28 et l'état C non modifiés.*

*Article 29 et état D*  
**Crédits des comptes d'affectation spéciale  
et des comptes de concours financiers**

Le présent article est un article de récapitulation, dont l'adoption tire les conséquences de l'examen des crédits des comptes d'affectations spéciale (CAS) et des comptes de concours financiers (CCF) au cours de la discussion de la seconde partie du présent projet de loi de finances. Les crédits de ces comptes sont détaillés à l'état D annexé au présent projet de loi de finances.

Les crédits de paiement des comptes d'affectation spéciale diminuent de -3,8 % en 2023 par rapport à 2022, tandis que, les crédits des comptes de concours financiers progressent, quant à eux, de +5,7 %, selon la répartition figurant dans le tableau suivant.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES COMPTES SPÉCIAUX**

*(en millions d'euros)*

| Mission   | LFI + LFR pour 2022 |                  | PLF 2023         |                  |
|---|---------------------|------------------|------------------|------------------|
|   | AE                  | CP               | AE               | CP               |
| CAS <i>Contrôle de la circulation et du stationnement routiers</i>                                | 1 535,1             | 1 535,1          | 1 640,8          | 1 640,8          |
| CAS <i>Développement agricole et rural</i>  | 126,0               | 126,0            | 126,0            | 126,0            |
| CAS <i>Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale</i>                  | 360,0               | 360,0            | 360,0            | 360,0            |
| CAS <i>Gestion du patrimoine immobilier de l'État</i>   | 365,6               | 415,6            | 480,0            | 340,0            |
| CAS <i>Participation de la France au désendettement de la Grèce<sup>(1)</sup></i>                 | 0,0                 | 98,9             | –                | –                |
| CAS <i>Participations financières de l'État</i>   | 22 324,1            | 22 324,1         | 17 117,5         | 17 117,5         |
| CAS <i>Pensions</i>   | 62 382,3            | 62 382,3         | 64 359,6         | 64 359,6         |
| <b>Sous-total CAS</b>   | <b>87 093,1</b>     | <b>87 242,0</b>  | <b>84 083,9</b>  | <b>83 943,9</b>  |
| CCF <i>Accords monétaires internationaux</i>  | 0,0                 | 0,0              | 0,0              | 0,0              |
| CCF <i>Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics</i> | 11 948,4            | 11 321,4         | 10 522,2         | 10 622,2         |
| CCF <i>Avances à l'audiovisuel public</i>   | 3 685,0             | 3 685,0          | 3 815,7          | 3 815,7          |
| CCF <i>Avances aux collectivités territoriales</i>  | 116 445,4           | 116 445,4        | 124 830,5        | 124 830,5        |
| CCF <i>Prêts à des États étrangers</i>  | 2 039,0             | 1 040,3          | 1 217,1          | 1 014,6          |
| CCF <i>Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés</i>                         | 295,1               | 710,1            | 275,1            | 494,5            |
| <b>Sous-total CCF</b>   | <b>134 412,8</b>    | <b>133 202,1</b> | <b>140 660,5</b> | <b>140 777,4</b> |
| <b>Total</b>  | <b>221 505,9</b>    | <b>220 444,1</b> | <b>224 744,4</b> | <b>224 721,3</b> |

Source : Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022, loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 et présent projet de loi de finances.

\*

\* \*

*La commission adopte l'article 29 et l'état D non modifiés.*

(1) Ce compte sera clôturé au 31 décembre 2022 en application de l'article 21 de la loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012.

## *B – Données de la performance*

### *Article 30 et état G*

#### **Objectifs et indicateurs de performance**

Conformément au 4<sup>o</sup> *bis* du II de l'article 34 de la LOLF, **la seconde partie de la loi de finances doit désormais définir, pour chaque mission du budget général, chaque budget annexe et chaque compte spécial, des objectifs de performance et des indicateurs associés à ces objectifs.** Il s'agit d'une extension du domaine obligatoire des lois de finances opérée par la loi organique du 28 décembre 2022 de modernisation de la gestion des finances publiques <sup>(1)</sup>.

Cet ajout vise à **favoriser la prise en compte du dispositif de performance dans le débat budgétaire.** Jusqu'alors, en application du 5<sup>o</sup> de l'article 51 de la LOLF, les projets annuels de performances (PAP) annexés aux lois de finances justifiaient le choix des objectifs et des indicateurs retenus pour chaque programme et détaillaient les modalités de calcul des cibles chiffrées associées. Cette définition relevait uniquement des prérogatives du Gouvernement et ne pouvait faire l'objet d'amendement.

L'objet du présent article est ainsi de renvoyer à un nouvel état annexé à la loi de finances de l'année, l'État G, qui consigne l'ensemble des objectifs et indicateurs de performance. Le Parlement **dispose ainsi d'un support pour débattre et, le cas échéant, amender le dispositif de performance.** En pratique, les amendements portant sur les objectifs et les indicateurs associés ont vocation à être examinés après le vote des crédits de la mission, du budget annexe ou du compte spécial auxquels ils se rapportent.

Bien que le champ du présent article inclue les quatre catégories de comptes spéciaux prévus par l'article 19 de la LOLF, seuls les objectifs et indicateurs afférents à des comptes d'affectation spéciale figurent à l'État G dans le texte déposé par le Gouvernement. Si les projets annuels de performances des comptes de commerce et des comptes d'opération monétaires ne fixent pas d'objectif et d'indicateur de performance, plusieurs de ceux qui se rapportent aux comptes de concours financiers le font. Pourtant, aucun objectif ou indicateur relatif aux comptes de concours financiers n'est présenté dans cette annexe.

Pour rectifier cette omission, **la commission des finances a adopté trois amendements** qui insèrent à l'état G les objectifs et indicateurs de performance des programmes des comptes de concours financier *Avances à l'audiovisuel public*, *Avances aux collectivités territoriales* et *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés*.

---

(1) *Loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques, article 15.*

La commission des finances a également adopté **onze amendements visant à modifier les objectifs et indicateurs figurant à l'État G.**

**AMENDEMENTS DE MODIFICATION DE L'ÉTAT G ADOPTÉS PAR LA COMMISSION**

| Mission / Compte   | Número    | Auteurs – Groupe                                     | Objet   |
|--|-----------|--|---|
| Administration générale et territoriale de l'État              | II-CF1273 | M. De Courson (rapporteur spécial) – LIOT            | Compléter l'indicateur « Délai de traitement des demandes de renouvellement de séjour »   |
|  | II-CF1271 |  | Compléter l'indicateur « Délai moyen d'instruction des titres »   |
|  | II-CF1276 |  | Créer un nouvel objectif « Lutter contre l'abstention » assorti d'un indicateur « Taux d'électeurs mal inscrits »   |
| Aide publique au développement                                 | II-CF1222 | M. Le Fur (rapporteur spécial) – LR                  | Inscrire un nouvel indicateur « Part des annulations de dettes qui bénéficie aux 19 pays prioritaires de l'aide française et aux 47 pays les moins avancés » répondant à l'objectif « Contribuer à la mise en œuvre des objectifs de développement durable en concentrant l'aide sur les pays prioritaires et les priorités stratégiques françaises »             |
| Avances à l'audiovisuel public                                 | II-CF1308 | Mme Le Grip (rapporteuse spéciale) – RE              | Inscrire à l'état G les objectifs et indicateurs de performance figurant dans le projet annuel de performances (PAP)  |
| Écologie, développement et mobilités durables                  | II-CF642  | M. Amiel (rapporteur spécial) – RE                   | Inscrire un nouvel indicateur « Nombre d'infrastructures de recharge installées dans les locaux à usage d'habitation » répondant à l'objectif « Réduction des émissions moyennes de CO2 des véhicules neufs »   |
|  | II-CF643  |  | Inscrire un nouvel indicateur « Nombre de contribuables ayant bénéficié d'un crédit d'impôt sur le revenu au titre des dépenses effectivement supportées pour l'acquisition et la pose d'un système de charge pour véhicule électrique » répondant à l'objectif « Réduction des émissions moyennes de CO2 des véhicules neufs »                                   |
|  | II-CF1313 | MM. Lacresse et M. Amiel (rapporteurs spéciaux) – RE | Inscrire un nouvel indicateur « Régularisation des charges de service public de l'énergie » répondant à l'objectif « Répartition des charges de service public de l'énergie à compenser »   |
| Économie   | II-CF1383 | Mme Bonnavard (rapporteuse spéciale) – LR            | Créer un nouvel objectif « Favoriser l'émergence d'une politique de verdissement des transports touristiques » assorti de trois indicateurs « Différentiels entre les prix de l'avion et du train », « Nombre de lignes de train de nuit remises en service » et « Mise en place de navettes peu émettrices de gaz à effet de serre dans les zones touristiques » |
| Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés | II-CF1305 | M. Roseren, rapporteur spécial – RE                  | Inscrire à l'état G les objectifs et indicateurs de performance figurant dans le PAP  |
| Avances aux collectivités territoriales                        | II-CF1003 | Mme Ferrari et M. Giraud (rapporteurs spéciaux) – RE | Inscrire à l'état G les objectifs et indicateurs de performance figurant dans le PAP  |
| Remboursements et dégrèvements                                 | II-CF1338 | Mme Pires-Beaune (rapporteuse spéciale) – SOC        | Créer un nouvel objectif « Réduire le nombre d'erreurs d'attribution de taxes foncières » assorti d'un indicateur « Montant annuel des dégrèvements contentieux consécutifs à une erreur d'attribution »  |

| Mission / Compte                              | Numéro    | Auteurs –<br>Groupe                  | Objet   |
|---|-----------|--------------------------------------|---|
| Sécurités                                     | II-CF1327 | M. Chauche<br>(rapporteur)<br>– LFI  | Inscrire un nouvel indicateur « Surface forestière défendue par un camion-citerne feux de forêts, à l'échelle départementale » répondant à l'objectif « Efficacité et efficacité des dispositifs de lutte contre les feux de forêts » |
| Solidarités, insertion et égalité des chances | II-CF1000 | Mme Goulet<br>(rapporteure) –<br>DEM | Créer un nouvel objectif « Renforcer la lutte contre la maltraitance » assorti d'un indicateur de performance « Taux d'appels de personnes en situation de handicap traités par le numéro national 3977 »                             |

Source : commission des finances.

\*

\* \*

*La commission **adopte** l'article 30 et l'état **G modifiés**, compte tenu des votes précédemment intervenus lors de l'examen successif des différentes missions.*



## II. – AUTORISATIONS DE DÉCOUVERT

### *Article 31 et état E* **Autorisations de découvert**

Le présent article autorise les découverts des comptes de commerce et des comptes d'opérations monétaires, qui sont détaillés à l'état E annexé au présent projet de loi de finances. Les justifications des autorisations de découvert demandées sont présentées dans les annexes relatives à chacune de ces deux catégories de comptes.

#### **Les comptes de commerce et les comptes d'opérations monétaires**

Les comptes de commerce, prévus par l'article 22 de la LOLF, retracent des opérations de caractère industriel et commercial effectuées à titre accessoire par des services de l'État non dotés de la personnalité morale.

Les comptes d'opérations monétaires, prévus par l'article 23 de la LOLF, retracent les recettes et les dépenses de caractère monétaire.

Pour ces deux catégories de comptes, les évaluations de recettes et les prévisions de dépenses ont un caractère indicatif. Seul le découvert fixé pour chacun d'eux a un caractère limitatif. Au sens de la LOLF, l'autorisation de découvert représente le solde déficitaire cumulé depuis le début de l'année que le compte ne peut dépasser à tout moment de l'année concernée.

● Les autorisations de découvert des comptes de commerce sont fixées à 20,3 milliards d'euros pour 2023 et se décomposent de la façon suivante :

#### **AUTORISATIONS DE DÉCOUVERT DES COMPTES DE COMMERCE**

(en millions d'euros)

| <b>Compte</b>   | <b>LFI 2022</b> | <b>PLF 2023</b> |
|---|-----------------|-----------------|
| Approvisionnement de l'État et des forces armées en produits pétroliers et énergies alternatives, biens et services complémentaires | 125,0           | 125,0           |
| Cantine et travail des détenus dans le cadre pénitentiaire  | 23,0            | 23,0            |
| Couverture des risques financiers de l'État   | 726,0           | 966,0           |
| Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État  | –               | –               |
| Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État   | 19 200,0        | 19 200,0        |
| Lancement de certains matériels de guerre et matériels assimilés  | –               | –               |
| Opérations commerciales des domaines  | –               | –               |
| Régie industrielle des établissements pénitentiaires  | 0,6             | 0,6             |
| Renouvellement des concessions hydroélectriques <sup>(1)</sup>  | 6,2             | 0               |
| Soutien financier au commerce extérieur   | –               | –               |
| <b>Total</b>  | <b>20 080,8</b> | <b>20 314,6</b> |

Source : Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 et présent projet de loi de finances.

(1) L'article 21 du présent projet de loi prévoit la clôture de ce compte à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023.

La hausse des autorisations de découvert des comptes de commerce entre 2022 et 2023 s'explique par l'augmentation du découvert autorisé au titre de la couverture des risques financiers de l'État.

L'autorisation de découvert sur le compte de commerce *Couverture des risques financiers de l'État* est demandée au regard des contrats d'achats de devises à terme et des contrats d'échange de prix de produits pétroliers engagés au moment du dépôt du présent projet de loi. Pour 2023, les contrats sur les devises portent sur un montant de 954 millions d'euros et ceux sur les produits pétroliers sur un montant 12 millions d'euros, soit une autorisation de découvert fixée à 966 millions d'euros. L'augmentation de l'autorisation de découvert est notamment liée à la baisse du cours de l'euro face au dollar.

● Les autorisations de découvert des comptes d'opérations monétaires sont fixées à 175 millions d'euros pour 2023, soit 75 millions d'euros de moins qu'en 2022. Elles se décomposent de la façon suivante :

#### AUTORISATIONS DE DÉCOUVERT DES COMPTES D'OPÉRATIONS MONÉTAIRES

(en millions d'euros)

| Compte   | LFI 2022     | PLF 2023     |
|--|--------------|--------------|
| Émission des monnaies métalliques                | 0            | 0            |
| Opérations avec le Fonds monétaire international | 0            | 0            |
| Pertes et bénéfices de change                    | 250,0        | 175,0        |
| <b>Total</b>                                     | <b>250,0</b> | <b>175,0</b> |

Source : Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 et présent projet de loi de finances.

Le compte d'opérations monétaire *Pertes et bénéfices de change* retrace les différences de change résultant des garanties de change accordées par l'État aux avoirs déposés en comptes d'opérations auprès du Trésor français par **la Banque centrale des Comores et la Banque centrale des États de l'Afrique centrale**. La baisse de l'autorisation de découvert pour 2023 s'explique par le fait que la garantie de change ne bénéficiera plus à la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest, dont le compte d'opérations auprès du Trésor français a été clôturé en avril 2021.

\*

\* \*

La commission **adopte** l'article 31 et l'état E **non modifiés**.

### III. – PLAFONDS DES AUTORISATIONS D'EMPLOIS

#### *Article 32*

#### **Plafonds des autorisations d'emplois de l'État**

Le présent article fixe les plafonds des autorisations d'emplois par ministère et par budget annexe.

#### **I. LES PLAFONDS D'EMPLOIS DE L'ÉTAT EN HAUSSE EN 2023**

En application du 6° du I de l'article 34 de la LOLF <sup>(1)</sup>, la première partie de la loi de finances de l'année fixe le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État. Ce plafond est fixé, pour 2023, à **1 960 831 équivalents temps plein travaillé (ETPT)**.

En application du 2° du II du même article de la LOLF, la seconde partie de la loi de finances détermine la répartition de ce plafond par ministère et par budget annexe. Le présent article présente cette répartition reprise au sein du tableau qui suit. En application de l'article 43 de la LOLF, ce plafond donne lieu à un vote unique.

---

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

## ÉVOLUTION DES PLAFONDS D'AUTORISATION D'EMPLOIS PAR MINISTÈRE

(en équivalents temps plein travaillé – ETPT)

| Ministère ou budget annexe                                   | Plafond d'autorisation d'emplois prévu en LFI 2022 | Plafond des autorisations d'emplois prévu en PLF 2023 | Écart           | Évolution en % |
|--|--|---|-----------------|----------------|
| Agriculture et souveraineté alimentaire                      | 29 735   | 29 893  | + 158           | 0,5            |
| Armées   | 271 372  | 272 570   | + 1 198         | 0,4            |
| Culture  | 9 434  | 9 109   | - 325           | - 3,5          |
| Économie, finances et souveraineté industrielle et numérique | 127 049  | 126 295   | - 754           | - 0,6          |
| Éducation nationale et jeunesse                              | 1 024 862  | 1 038 536   | + 13 674        | 1,3            |
| Enseignement supérieur et recherche                          | 5 311  | 5 179   | - 132           | - 2,5          |
| Europe et affaires étrangères                                | 13 566   | 13 634  | + 68            | 0,5            |
| Intérieur et Outre-mer                                       | 299 515  | 302 138   | + 2 623         | 0,9            |
| Justice  | 90 667   | 92 061  | + 1 394         | 1,5            |
| Services du Premier ministre                                 | 9 748  | 9 947   | + 199           | 2              |
| Solidarités, autonomie et personnes handicapées              | 4 872  | 4 930   | + 58            | 1,2            |
| Sports et Jeux Olympiques et paralympiques                   | -  | 1 442   | + 1 442         | -              |
| Transformation et fonction publiques                         | 433  | 470   | + 37            | 8,5            |
| Transition écologique et cohésion des territoires            | 35 960   | 35 910  | - 50            | - 0,1          |
| Travail, plein emploi et insertion                           | 7 961  | 7 773   | - 188           | - 2,4          |
| <b>Budget général</b>  | <b>1 930 485</b>                                   | <b>1 949 887</b>                                      | <b>+ 19 402</b> | <b>1</b>       |
| Contrôle et exploitation aériens                             | 10 451   | 10 421  | - 30            | - 0,3          |
| Publications officielles et information administrative       | 534  | 523   | - 11            | - 2,1          |
| Budgets annexes  | 10 985   | 10 944  | - 41            | - 0,4          |
| <b>Total général</b>   | <b>1 941 470</b>                                   | <b>1 960 831</b>                                      | <b>+ 19 361</b> | <b>+ 1</b>     |

Source : article 61 de loi de finances pour 2022 et article 32 du présent projet de loi de finances.

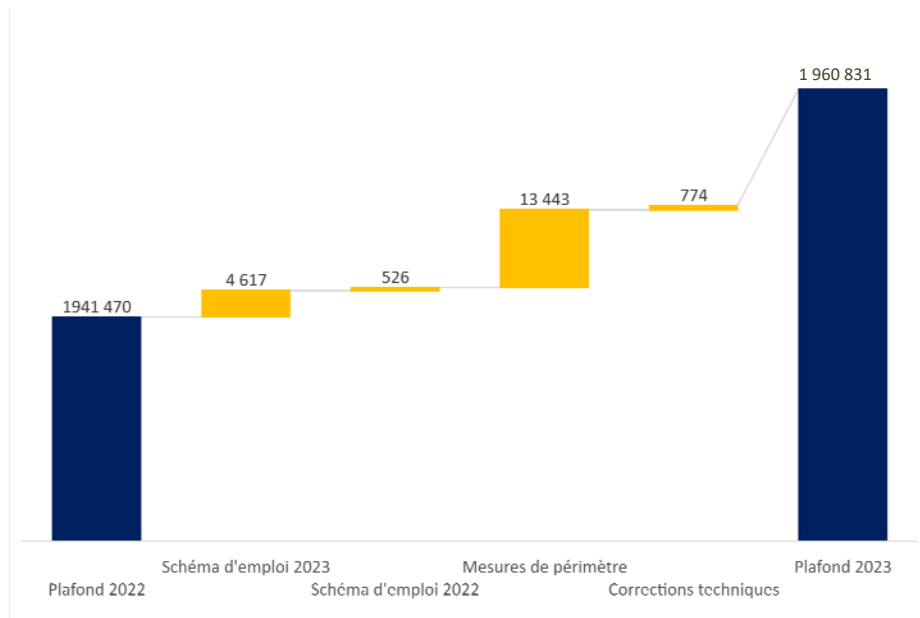
L'augmentation de 19 361 équivalents temps plein travaillé (ETPT) par rapport à la loi de finances initiale pour 2022 se décompose comme suit :

- le schéma d'emploi prévu pour 2023, à hauteur de + 4 617 ETPT ;
- l'effet en année pleine des variations d'effectifs prévues en loi de finances initiale pour 2022, à hauteur de + 526 ETPT ;
- des mesures de périmètre et de transfert à hauteur de + 13 443 ETPT. Les mesures de périmètre correspondent essentiellement à deux mouvements. D'une part, basculent en 2023 sur des dépenses de titre 2, les rémunérations des accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) en contrats à durée

indéterminée, antérieurement rémunérés hors crédits du titre 2<sup>(1)</sup>. Il en sera de même pour tous les contrats à durée déterminée d'AESH d'ici 2025. D'autre part, seront également rémunérés à compter de 2023 sur les crédits du titre 2, les assistants d'éducation (AED), chargés de l'encadrement et la surveillance des élèves, à la signature d'un contrat à durée indéterminée avec le rectorat.

– des corrections techniques nettes à hauteur de + 774 ETPT, qui retracent principalement l'intégration de + 394 ETPT au titre du service national universel, et de + 135 ETPT pour les volontaires du service militaire adapté.

#### FACTEURS D'ÉVOLUTION DES PLAFONDS DES AUTORISATIONS D'EMPLOIS DE L'ÉTAT - 2022-2023



Source : commission des finances d'après l'article 32 du présent projet de loi de finances.

## II. LES EFFECTIFS DE CERTAINS MINISTÈRES VONT CONNAÎTRE UNE HAUSSE IMPORTANTE EN 2023

Pour 2023, le schéma d'emploi de l'ensemble des ministères s'élève à + 8 960 équivalents temps plein.

Cette hausse des effectifs s'explique par une augmentation des emplois principalement pour les ministères de l'intérieur, de la justice, des armées et de l'éducation nationale.

(1) les rémunérations étaient jusqu'ici à la charge des établissements ayant le statut d'établissement public locaux d'enseignement.

**En ce qui concerne le ministère de la défense**, le présent projet de loi s'inscrit dans la trajectoire d'effectifs prévue par la loi de programmation militaire 2019-2025 (+6 000 ETP au total) avec la création de 1 547 ETP en 2023. Ces nouveaux emplois permettront notamment de renforcer les domaines de la cyberdéfense, du renseignement et du soutien aux exportations.

En 2023, **le ministère de la justice** bénéficiera de la création de 2 253 emplois équivalents temps plein (ETP) :

– 1 220 emplois seront créés dans les services judiciaires pour poursuivre la mise en œuvre de la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire, renforcer la justice de proximité comme l'équipe autour du magistrat, et résorber la vacance d'emplois dans les greffes ;

– 809 emplois seront créés dans l'administration pénitentiaire pour l'ouverture de nouveaux établissements, développer la sécurité pénitentiaire, favoriser la réinsertion et améliorer la prise en charge des détenus ;

– 92 emplois seront créés pour la protection judiciaire de la jeunesse, notamment pour renforcer l'accompagnement des jeunes et mettre en œuvre la réforme de la justice pénale des mineurs ;

– 132 emplois seront créés au secrétariat général pour accompagner les directions dans la mise en œuvre des politiques transversales qu'il conduit en matière d'appui à la gouvernance et au pilotage, de développement du numérique, d'enquêtes numériques judiciaires, et dans les fonctions ressources humaines et immobilières ministérielles.

En 2023, **le ministère de l'intérieur et des outre-mer** bénéficiera de la création de 3 069 emplois équivalents temps plein (ETP).

Les effectifs de la police et la gendarmerie nationales seront considérablement renforcés, grâce à un schéma d'emploi de +2 857 ETP en 2023. Les effectifs de la police nationale devront progresser de 1 907 emplois (toutes catégories confondues) tandis que le schéma d'emplois de la gendarmerie nationale s'établit à + 950 ETP.

Au sein **de l'éducation nationale**, plusieurs mouvements de personnel expliquent une hausse de 2 000 ETP sur le périmètre du ministère.

Est prévue une diminution de 1 117 ETP au sein du personnel de l'enseignement public du premier degré, de 481 ETP au sein du personnel de l'enseignement public du second degré et de 502 ETP au sein du personnel de l'enseignement privé du premier et second degré. Parallèlement, l'intégration des AESH sur les crédits de titre 2 du ministère entraîne une hausse de 4 000 EPT et l'intégration des enseignants stagiaires sur le programme *Vie de l'élève* une hausse de 100 ETP.

### La distinction entre les ETP et les ETPT

**Les équivalents temps plein (ETP)** correspondent aux effectifs physiques, c'est-à-dire aux agents rémunérés, corrigés de la quotité de temps travaillé. Ils ne tiennent pas compte de la durée d'emploi sur l'année.

Exemple : un agent à temps partiel, à 70 % (quotité de travail : 70 %) correspond à 0,7 ETP, qu'il ait travaillé 8 ou 12 mois dans l'année.

**Les équivalents temps plein travaillés (ETPT)** correspondent aux effectifs physiques pondérés par la quotité de travail des agents (temps plein, temps partiel, *etc.*) et la période d'activité sur l'année.

Exemple : un agent à temps partiel, à 70 %, qui a travaillé du 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre correspond à 0,35 ETPT ( $1 \times 0,7 \times 6 \text{ mois} / 12 \text{ mois} = 0,35 \text{ ETPT}$ ).

Les consommations d'emplois et les plafonds des autorisations d'emplois sont exprimés en ETPT. À l'inverse, les schémas d'emplois sont exprimés en ETP.

Ainsi, les **schémas d'emplois** traduisent les flux d'entrées et de sorties, tandis que les **plafonds d'emplois** illustrent le stock d'emplois.

*N.B. : depuis l'exercice 2015, les modalités de décompte des emplois sont homogènes entre l'État et ses opérateurs : la fixation d'un plafond d'emplois en ETPT et une trajectoire de schémas d'emplois en ETP.*

\*

\* \*

*Amendement II-CF1454 de Mme Charlotte Leduc*

**M. Florian Chauche (LFI-NUPES).** Nous souhaitons supprimer l'article 32, qui détaille les plafonds d'emplois de l'État.

Compte tenu de la croissance démographique, qui est d'environ 0,3 % par an, le plafond aurait dû être rehaussé de 30 000 emplois ces cinq dernières années pour maintenir le nombre de fonctionnaires par habitant. À la place, il a été abaissé d'environ 11 000 emplois entre 2018 et 2022. Dans le présent budget, le Gouvernement annonce 11 000 créations de postes, mais la loi de programmation des finances publiques prévoit qu'il n'y ait pas un fonctionnaire de plus en 2027 qu'en 2022.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Il est souvent tentant de se passer des règles, mais je suis au regret de vous rappeler que nous avons absolument besoin de l'article 32, même si on peut discuter les chiffres qu'il présente ou en proposer d'autres.

En effet, nous aurons 11 000 fonctionnaires de plus en 2023 et leur nombre sur cinq ans serait stable.

Pour ces deux raisons, avis défavorable.

**M. Fabien Di Filippo (LR).** L'État emprunte cette année 47 % de ses recettes. Il ne faut pas seulement considérer l'évolution en France du nombre de fonctionnaires par habitant :

ce nombre reste bien supérieur à celui que l'on observe dans des pays voisins dont le niveau de développement est comparable au nôtre. Si l'on peut débattre de la répartition de ces fonctionnaires, estimer qu'il en faut moins dans les bureaux et davantage au contact du public – enseignants, policiers, infirmières –, comment croire que l'on peut encore augmenter sans fin leur nombre sans le moindre euro pour financer cette hausse et sans risquer, à terme, la faillite de l'État ?

*La commission rejette l'amendement II-CF1454.*

*Elle adopte l'article 32 non modifié.*



*Article 33*

**Plafonds des emplois des opérateurs de l'État**

En application du 2<sup>o</sup>*bis* du II de l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances <sup>(1)</sup>, la seconde partie de la loi de finances détermine le plafond d'autorisation des emplois des opérateurs de l'État par mission du budget général. Cette disposition a été introduite par la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques <sup>(2)</sup>.

Dans la pratique, les lois de finances comportaient déjà des plafonds d'emplois pour les opérateurs de l'État depuis 2009, répartis par mission et par programme. Dans le cadre organique rénové, le présent article perpétue cette pratique.

En application de l'article 43 de la LOLF, les plafonds d'emplois des opérateurs de l'État donnent lieu à un vote unique.

Le présent article fixe ces plafonds à **406 932 équivalents temps plein travaillé (ETPT) pour 2023** pour l'ensemble du budget de l'État, au lieu de **406 054 ETPT en loi de finances initiale pour 2022** <sup>(3)</sup>, soit une hausse de **+ 878 emplois**.

---

(1) *Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF)*.

(2) *Loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques, article 15.*

(3) *Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022, article 62.*

**PLAFOND D'EMPLOIS DES OPÉRATEURS DE L'ÉTAT**

(en ETPT)

| Mission/ programme ou budget annexe                     | Plafond des autorisations d'emplois prévu en LFI 2022 | Plafond des autorisations d'emplois prévu en PLF 2023 | Écart 2022-2023 |
|---|---|---|-----------------|
| Action extérieure de l'État                             | 6 253   | 5 975   | - 278           |
| Administration générale et territoriale de l'État       | 361   | 379   | + 18            |
| Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales    | 13 459  | 13 414  | - 45            |
| Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation    | 1 205   | 1 201   | - 4             |
| Cohésion des territoires                                | 716   | 760   | + 44            |
| Culture   | 16 525  | 16 850  | + 325           |
| Défense   | 11 835  | 11 957  | + 122           |
| Direction de l'action du Gouvernement                   | 504   | 478   | - 26            |
| Écologie, développement et mobilité durables            | 19 309  | 19 478  | + 169           |
| Économie  | 2 485   | 2 782   | + 297           |
| Enseignement scolaire                                   | 3 023   | 2 998   | - 25            |
| Immigration, asile et intégration                       | 2 190   | 2 207   | + 17            |
| Justice   | 691   | 751   | + 60            |
| Médias, livre et industries culturelles                 | 3 121   | 3 119   | - 2             |
| Outre-mer   | 127   | 127   | -               |
| Recherche et enseignement supérieur                     | 256 489   | 256 683   | + 194           |
| Régimes sociaux et de retraite                          | 293   | 290   | - 3             |
| Santé   | 131   | 131   | -               |
| Sécurités   | 299   | 303   | + 4             |
| Solidarité, insertion et égalité des chances            | 8 278   | 8 298   | + 20            |
| Sport, jeunesse et vie associative                      | 762   | 768   | + 6             |
| Transformation et fonction publiques                    | 1 100   | 1 100   | -               |
| Travail et emploi                                       | 56 056  | 56 041  | - 15            |
| Contrôle et exploitation aériens                        | 795   | 791   | - 4             |
| Contrôle de la circulation et du stationnement routiers | 47  | 51  | + 4             |
| <b>Total</b>  | <b>406 054</b>  | <b>406 932</b>  | <b>+ 878</b>    |

Source : article 62 de la loi de finances initiale pour 2022 et présent projet de loi de finances.

L'augmentation de 878 ETPT s'explique par :

- le schéma d'emplois pour 2023 qui contribue à + 1 840 ETPT sur les plafonds d'emploi ;
- l'effet en année pleine du schéma d'emploi de 2022 (- 1 071 ETPT) ;
- des mesures de périmètre à hauteur de + 34 ETPT qui correspondent principalement à deux mouvements :

- d'une part, la sortie temporaire de l'Agence française de l'adoption (AFA) du champ des opérateurs de la mission *Solidarités, insertion et égalité des chances* du fait de la création à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023 du groupement d'intérêt public (GIP) « France enfance protégée » financé par l'État et les départements (– 30 ETPT) – GIP que L'AFA va intégrer <sup>(1)</sup> ;
- et, d'autre part, l'accession au statut d'opérateur de l'État des GIP « Les entreprises s'engagent » et « Plateforme de l'inclusion » pour la mission « Travail et emploi » (+ 11 ETPT et + 35 ETPT) ;

– des mesures de transfert, ainsi que des corrections et abattements techniques, pour + 75 ETPT.

Le champ des opérateurs se caractérise par une grande hétérogénéité quant à leur taille, allant de 4 ETPT sous plafond pour l'établissement public du Mont Saint-Michel à 48 847 ETPT sous plafond pour Pôle emploi, opérateur qui dispose des effectifs les plus importants. Un opérateur sur deux compte moins de 250 emplois.

\*

\* \*

*Amendements identiques II-CF8 de M. Lionel Causse et II-CF1565 de M. Bertrand Petit, amendement II-CF9 de M. Lionel Causse (discussion commune)*

**Mme Marina Ferrari (Dem).** L'amendement II-CF8 vise à accroître de 12 équivalents temps plein (ETP) les effectifs du Conservatoire du littoral.

**M. Lionel Causse (RE).** Acquisition de foncier, gestion de la biodiversité, entretien pour lutter contre les incendies : les missions du Conservatoire du littoral se multiplient et sont indispensables. L'amendement II-CF9 tend à accroître ses effectifs de 5 ETP.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Saluons le travail du Conservatoire du littoral, notamment concernant les effets du changement climatique sur les communes de la côte. Je suggère le retrait des deux premiers amendements au profit du dernier, auquel je suis favorable. Je demanderai simplement au Gouvernement en séance de supprimer la ponction du même nombre d'ETP que cet amendement tend à opérer, par compensation, sur le programme *Infrastructures et services de transport*.

*Les amendements II-CF8 et II-CF1565 sont retirés.*

*La commission adopte l'amendement II-CF9 (amendement II-3293).*

*La commission adopte l'article 33 modifié.*

---

(1) La création du groupement d'intérêt public « France enfance protégée » conduit à déqualifier l'Agence française de l'adoption comme opérateur de l'État dans la mesure où cet organisme sera intégré dans le GIP, qui aurait vocation à devenir un nouvel opérateur de l'État dans le cadre du projet de loi de finances pour 2024, le temps de finaliser les travaux relatifs à la fusion.

### Article 34

#### Plafonds des emplois des établissements à autonomie financière

En application du 2<sup>o</sup>bis du II de l'article 34 de la LOLF <sup>(1)</sup>, la seconde partie de la loi de finances détermine le plafond d'autorisation des emplois des établissements à autonomie financière (EAF) mentionnés à l'article 66 de la loi de finances pour 1974 (n° 73-1150 du 27 décembre 1973) <sup>(2)</sup>. Cet article 66 prévoit qu'un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles « l'autonomie financière pourra être conférée à des établissements et organismes de diffusion culturelle ou d'enseignement situés à l'étranger et dépendant du ministère des affaires étrangères ». Les EAF sont dépourvus de la personnalité morale et ne constituent pas des opérateurs de l'État.

Dans la pratique, les lois de finances comportaient déjà depuis 2010 un plafond des emplois pour les EAF. Le plafond était voté pour les emplois de droit local de certains de ces établissements, répartis sur un ou plusieurs programmes de la mission *Action extérieure de l'État*. Dans le cadre organique rénové, le présent article perpétue cette pratique.

Les établissements concernés relèvent du ministère de l'Europe et des affaires étrangères et sont notamment des instituts français, le cas échéant de recherche. Leur liste est fixée par arrêté conjoint du ministre des affaires étrangères et du ministre en charge du budget <sup>(3)</sup>.

Le plafond des autorisations d'emplois s'applique uniquement aux agents de droit local recrutés à durée indéterminée.

#### PLAFONDS DES EMPLOIS DES ÉTABLISSEMENTS À AUTONOMIE FINANCIÈRE

(en équivalents temps plein – ETP)

| Mission<br><i>Action extérieure de l'État</i>         | LFI 2014 | LFI 2015 | LFI<br>2016 - 2019 | LFI<br>2020 -2022 | PLF 2023 |
|---|----------|----------|--------------------|-------------------|----------|
| Programme <i>Diplomatie culturelle et d'influence</i> | 3 564    | 3 489    | 3 449              | 3 411             | 3 411    |

Source : lois de finances initiales 2014 à 2022 et présent projet de loi de finances.

Ce **plafond, fixé à 3 411 ETP pour 2023**, est stable depuis la loi de finances pour 2020, après une baisse de 38 ETP par rapport à la loi de finances pour 2019. La baisse en 2020 s'expliquait par un transfert d'emplois vers le titre 2 (plafond d'emploi du budget général) opéré dans le cadre de la fermeture de quatre EAF.

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

(2) Loi n° 73-1150 du 27 décembre 1973 de finances pour 1974.

(3) Arrêté du 24 janvier 2011 portant abrogation des arrêtés des 3 mars 1982 et 30 avril 1999 modifiés fixant la liste des établissements et organismes de diffusion culturelle et d'enseignement dotés de l'autonomie financière.

Il est à noter que le plafond est exprimé en ETP, et non en ETPT comme pour les plafonds des autorisations d'emplois de l'État, des opérateurs de l'État ou de diverses autorités publiques. Comme pour ces plafonds, en application de l'article 43 de la LOLF, celui porté par le présent article donne lieu à un vote unique.

\*

\* \*

*La commission **adopte** l'article 34 **non modifié**.*

### Article 35

#### **Plafonds des emplois des autorités publiques indépendantes**

En application du 2<sup>o</sup>bis du II de l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances <sup>(1)</sup>, la seconde partie de la loi de finances détermine le plafond des autorisations d'emplois des autorités publiques indépendantes dotées de la personnalité morale. Cette disposition a été introduite par la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques <sup>(2)</sup>.

Le présent article fixe donc le plafond des autorisations d'emplois des autorités publiques indépendantes (API).

La loi de finances pour 2012 <sup>(3)</sup> avait instauré la fixation d'un plafond des autorisations d'emplois pour les autorités administratives indépendantes (AAI) dont les effectifs ne sont pas inclus dans un plafond relevant du budget général et pour les autorités publiques indépendantes.

Elle a également prévu la création d'une annexe générale au projet de loi de finances relative aux API et aux AAI dont les effectifs ne sont pas inclus dans un plafond relevant du budget général <sup>(4)</sup>.

L'article 52 de la loi portant statut des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes a supprimé cette annexe <sup>(5)</sup>. L'article 23 de la même loi prévoyait une annexe plus détaillée sur les autorités administratives et publiques indépendantes. L'article 179 de la loi de finances pour 2020 a abrogé ce même article 23 et a instauré une nouvelle annexe générale consacrée à la gestion des AAI et des API qui doit notamment récapituler « par autorité et pour le dernier exercice, l'exercice en cours et l'exercice à venir, le nombre des emplois rémunérés par ces autorités ou mis à disposition par des tiers ainsi que leur répartition présentée par corps ou par métier et par type de contrat, par catégorie, par position statutaire pour les fonctionnaires » <sup>(6)</sup>.

Le tableau suivant retrace l'évolution du plafond d'autorisation des emplois des API.

---

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

(2) Loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques, article 15.

(3) Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, article 72.

(4) Loi précitée, article 106.

(5) Loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes

(6) L'article 179 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 fixe la liste des annexes générales au projet de loi de finances, dites « jaunes budgétaires », prévues par le 7<sup>o</sup> de l'article 51 de la LOLF.

ÉVOLUTION DES PLAFONDS D'EMPLOIS DES AUTORITÉS PUBLIQUES INDÉPENDANTES

(en ETPT)

| Autorité  | LFI 2017     | LFI 2018     | LFI 2019     | LFI 2020     | LFI 2021     | LFI 2022     | PLF 2023     | Écart LFI 2022 et PLF 2023 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------------------|
| ACPR – Autorité de contrôle prudentiel et de résolution                               | 1 121        | 1 050        | 1 050        | 1 050        | 1 050        | 1 080        | 1 080        | –                          |
| AFLD – Agence française de lutte contre le dopage                                     | 62           | 62           | 70           | 74           | 79           | 45           | 50           | + 5                        |
| AMF – Autorité des marchés financiers   | 469          | 475          | 475          | 485          | 500          | 515          | 515          | –                          |
| ARCOM – Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique*        | 349          | 349          | 349          | 355          | 355          | 355          | 370          | + 15                       |
| ART – Autorité de régulation des transports   | 75           | 75           | 83           | 94           | 101          | 102          | 102          | –                          |
| Haut Conseil du commissariat aux comptes  | 61           | 65           | 65           | 65           | 68           | 68           | 68           | –                          |
| HAS – Haute Autorité de santé   | 395          | 395          | 425          | 425          | 425          | 434          | 438          | + 4                        |
| H CERES – Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur |              |              |              |              |              | 128          | 128          | –                          |
| MNE – Médiateur national de l'énergie   | 41           | 41           | 41           | 41           | 43           | 43           | 46           | + 3                        |
| <b>Total</b>  | <b>2 573</b> | <b>2 512</b> | <b>2 558</b> | <b>2 589</b> | <b>2 621</b> | <b>2 770</b> | <b>2 797</b> | <b>+ 27</b>                |

\* Somme des effectifs du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi) jusqu'à l'année 2021.

Source : lois de finances initiales 2017 à 2022, présent projet de loi de finances.

**L'augmentation du plafond de 27 ETPT entre 2022 et 2023** concerne :

– l'Agence française de lutte contre le dopage – AFLD – (+ 5 ETPT) dans la continuité du renforcement des capacités de l'agence dans la perspective des jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024 ;

– l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique – ARCOM – (+ 15 ETPT) pour répondre aux besoins liés à l'élargissement de son champ de régulation et à ses nouvelles fonctions de coordinateur des services numériques prévues par le futur règlement européen sur les services numériques (« *Digital Service Act* ») applicable à partir de 2024 ;

– le Médiateur national de l'énergie – MNE – (+ 3 ETPT) pour lui permettre de répondre aux sollicitations exceptionnelles liées à la crise sur les marchés de l'énergie ;

Enfin, le Haute Autorité de santé – HAS – bénéficie d'une augmentation de plafond de + 4 ETPT ; il n'est pas fourni de justification à cette augmentation dans le présent projet de loi de finances.

\*

\* \*

*La commission adopte l'article 35 non modifié.*

## IV. – REPORTS DE CRÉDITS DE 2022 SUR 2023

### *Article 36*

### **Majoration des plafonds de reports de crédits de paiement**

#### **I. ÉTAT DU DROIT**

Par dérogation au principe d'annualité, les crédits de paiement disponibles sur un programme à la fin de l'année peuvent être reportés pour l'année suivante sous réserve du respect de plusieurs conditions prévues au II de l'article 15 de la LOLF <sup>(1)</sup>. Ces conditions ont été durcies par la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques <sup>(2)</sup>.

D'une part, les crédits de paiement, ne peuvent être reportés que sur le même programme ou, à défaut, sur un programme poursuivant les mêmes objectifs. Quel que soit le titre d'où ils proviennent, ces reports ne peuvent désormais plus majorer les crédits inscrits sur le titre des dépenses de personnel <sup>(3)</sup>,

D'autre part, s'agissant des montants de crédits reportés :

– le Gouvernement peut prendre des arrêtés pour reporter les crédits d'un programme dans la limite d'un montant de 3 % des crédits initialement ouverts sur celui-ci ;

– à l'occasion de la loi de finances, le Parlement peut autoriser le Gouvernement à dépasser ce plafond de 3 % sous réserve que ce dépassement soit dûment motivé. Dans ce cas, le montant total des crédits reportés sur l'ensemble des programmes ne peut excéder 5 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année, sauf à justifier d'une « nécessité impérieuse d'intérêt national ». Cette dernière hypothèse exonère le Gouvernement du respect de tout plafond.

Les arrêtés de reports doivent être pris par le ministre chargé des finances et le ministre intéressé avant le 15 mars.

#### **II. DROIT PROPOSÉ**

Le présent article a pour objet de prévoir une exception au plafond de 3 % fixé par le II de l'article 15 de la LOLF pour neuf programmes identifiés par le tableau suivant.

---

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.

(2) Loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques, articles 10 et 11.

(3) Id. Auparavant, les crédits de personnel d'un programme pouvaient faire l'objet d'un report dans la limite de 3% des crédits initialement inscrits sur le titre 2 de personnel de ce programme. Ainsi, ces reports pouvaient majorer les crédits inscrits sur tous les titres y compris le titre des dépenses de personnel.



**PROGRAMMES CONCERNÉS PAR UNE MAJORATION DE REPORTS  
DE CRÉDITS DE PAIEMENT EN PLF 2023**

| <b>Programme</b>  | <b>Mission de rattachement</b>                                 | <b>Motif de report</b>   |
|---|--|--|
| Conseil d'État et autres juridictions administratives   | Conseil et contrôle de l'État                                  | Décalage en 2023 de plusieurs opérations informatiques et immobilières.  |
| Cour des comptes et autres juridictions financières   |  | Report sur 2023 du fait du caractère tardif de recettes attendues pour le financement de la stratégie immobilière pluriannuelle.   |
| Conseil supérieur de la magistrature  | Justice  | Report d'investissements pluriannuels.   |
| Vie politique   | Administration générale et territoriale de l'État              | Remboursement décalé de dépenses engagées par les candidats dans le cadre des élections présidentielles et législatives de 2022.   |
| Développement des entreprises et régulations  | Économie   | Financement décalé de la compensation carbone et de l'aide en faveur des sites industriels énergo-intensifs créée dans le cadre du plan de résilience économique et sociale. |
| Financement des opérations patrimoniales envisagées en 2021 et en 2022 sur le compte d'affectation spéciale <i>Participations financières de l'État</i> |  | Décalage de certaines opérations financières.  |
| Innovation et transformation numériques   | Transformation et fonction publiques                           | Décalage de projets informatiques.   |
| Prêts pour le développement économique et social  | Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés | Réflexion sur les outils de soutien aux entreprises dans le contexte de la hausse des prix de l'énergie.   |
| Avances remboursables et prêts bonifiés aux entreprises touchées par la crise de la covid-19  |  | Constitution de réserves pour financer d'éventuels prêts et avances aux entreprises dans le contexte de la hausse des prix de l'énergie.                                     |

*Source : présent projet de loi de finances.*

\*

\* \*

*La commission **adopte** l'article 36 **non modifié**.*

*La commission **adopte** la seconde partie du projet de loi de finances pour 2022 **modifiée**.*

*Elle **adopte** l'ensemble du projet de loi de finances pour 2022 **modifié**.*



## TITRE II DISPOSITIONS PERMANENTES

### I. – MESURES BUDGÉTAIRES NON RATTACHÉES

#### *Avant l'article 37*

*Amendements II-CF536 de Mme Christine Pires Beaune, II-CF5 de Mme Lise Magnier, II-CF1448 de M. Daniel Labaronne et II-CF4 de Mme Lise Magnier (discussion commune).*

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** L'amendement II-CF536 vise à ajuster la part de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (Ifer) allant aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). La répartition actuelle est de 50 % pour les EPCI, de 20 % pour les communes et de 30 % pour les départements. L'ajustement que nous proposons vise à rendre la situation plus équitable et à mieux impliquer les communes. J'ai été maire : même s'il n'y a pas que l'argent qui compte, cela incitera davantage à défendre les projets auprès des populations et à aller plus vite.

**Mme Lise Magnier (HOR).** Il serait utile d'intéresser les communes à l'accueil d'installations photovoltaïques, pour lesquelles il n'existe pas, à ce jour, de règle de partage de l'Ifer avec les communes. Mes amendements visent à instaurer une telle répartition en se calquant sur la règle applicable lors du déploiement des parcs d'éoliennes.

**M. Daniel Labaronne (RE).** L'amendement II-CF1448 vise à modifier le code général des impôts pour garantir, quel que soit le régime fiscal applicable au sein des EPCI, que les communes d'implantation des projets d'installations photovoltaïques perçoivent 20 % de l'Ifer, sans modifier le niveau global de l'imposition et en laissant la possibilité de réduire cette part dans le cadre d'une délibération. Dans ma circonscription, à Auzouer-en-Touraine, l'installation d'un parc agriphotovoltaïque a été défendue par le maire et les conseillers municipaux mais, sans modification du dispositif, tout le bénéfice de l'Ifer ira à l'EPCI.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Je suis assez d'accord avec le diagnostic : une partie de l'Ifer devrait être perçue par les communes, ne serait-ce que pour les motiver à implanter des parcs photovoltaïques.

En revanche, je suis un peu gêné que cela se fasse au détriment d'une autre collectivité territoriale, soit l'EPCI soit le département. Cela devrait plutôt être le département, car l'EPCI est plus directement intéressé et c'est ce dernier, avec la commune, qui a la compétence économique, mais la question du financement des départements se pose et il faut aussi regarder l'impact sur le potentiel financier des communes. En effet, cela pourrait conduire à un léger effet négatif du côté de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Je me demande s'il ne faudrait pas travailler à un amendement qui attribuerait certes 20 % de l'Ifer à la commune et 30 % au département mais en se limitant à la progression de cette imposition, très dynamique, afin que les recettes des départements ne baissent pas.

J'ajoute que nous pourrions en discuter avec les responsables du projet de loi relatif à l'accélération des énergies renouvelables, qui consacre à cette question un article spécifique.

Pour toutes ces raisons, demande de retrait ; sinon, avis défavorable.

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Nous allons retirer notre amendement, pour en redéposer un en séance. Je vous rejoins, monsieur le rapporteur général, s’agissant des départements : c’est plutôt sur leur part qu’il faudrait faire porter l’ajustement, puisqu’ils n’ont pas la compétence économique. J’aimerais qu’on en profite pour simplifier la situation, en adoptant la même règle dans tous les cas en matière d’Ifer. Il me semble, par ailleurs, qu’il faudrait jouer non seulement sur les flux mais aussi sur les stocks, en trouvant une compensation. Je ne suis pas sûre que les sommes soient si importantes pour les départements.

**M. Daniel Labaronne (RE).** Je salue l’ouverture du rapporteur général. Nous avons régulièrement déposé des amendements à ce sujet durant la précédente législature, mais sans jamais obtenir de perspective favorable.

Je retire aussi mon amendement afin d’aller dans le sens indiqué par le rapporteur général. Il faut simplifier, inciter mais aussi éviter les effets pervers.

**Mme Lise Magnier (HOR).** Nos territoires ont envie de prendre toute leur part dans l’accueil des nouvelles sources d’énergie, l’éolien et le photovoltaïque, qui se développent, mais les communes et les intercommunalités ont besoin d’une clarification des règles, en particulier pour le *repowering* éolien et l’éolien offshore. Nous avons donc intérêt à travailler ces questions assez vite ensemble. Je vais retirer les amendements II-CF5 et II-CF4, mais aussi II-CF1450 et II-1385.

*Les amendements II-CF536, II-CF5, II-CF1448 et II-CF4 sont retirés.*

*Amendement II-CF575 de Mme Véronique Louwagie.*

**M. Patrick Hetzel (LR).** Cet amendement vise à ce que les communes où des éoliennes sont déjà implantées puissent bénéficier d’une part d’Ifer, sans quoi des projets de renouvellement risquent d’être freinés.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Selon les ministères concernés, l’amendement est satisfait – nous pourrions le vérifier d’ici à la séance. La question que vous évoquez ne s’est pas encore posée, les parcs étant récents, mais normalement la règle n’est pas différente en cas de renouvellement.

**M. Patrick Hetzel (LR).** Nous redéposerons l’amendement en séance, mais je note qu’il est, selon vous, satisfait. Grâce au compte rendu, les communes pourront en faire état en cas de litige.

*L’amendement II-CF575 est retiré.*

*Suivant l’avis du rapporteur général, la commission rejette l’amendement II-CF1563 de M. Guillaume Garot.*

*Amendement II-CF1306 de la commission des affaires étrangères.*

**M. Frédéric Petit, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.** L’Agence pour l’enseignement français à l’étranger (AEFE), créée il y a trente ans pour remettre un peu d’ordre dans un réseau alors absolument éclaté, qui comptait entre 150 et 200 établissements à l’étranger, a réussi son pari. Notre réseau compte maintenant 560 lycées, mais deux missions ont été mélangées au cours des années et l’organisation actuelle n’est pas adaptée au XXI<sup>e</sup> siècle. Une petite minorité d’établissements, plus d’une soixantaine,

sont gérés directement par l'AEFE – son directeur général en est ainsi considéré comme le chef d'établissement –, alors que 500 autres sont gérés localement.

L'article L. 452-3 du code de l'éducation doit être complété et clarifié. D'abord, nous ne sommes pas capables de retracer correctement où va le demi-milliard d'euros d'argent public alloué à cette agence : une partie est allouée aux lycées en gestion directe, pour des frais scolaires et de logistique, alors qu'une autre partie est censée servir au développement du réseau. Ensuite, il faut compléter les dispositions en vigueur, car les établissements, y compris ceux gérés par l'État, sont en très grande majorité financés par des ressources qui ne sont pas publiques.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Je comprends votre souci, mais je m'interroge sur l'opportunité d'adopter cet amendement dans un texte financier, alors que vous ne demandez pas de crédits supplémentaires pour le fonctionnement du comité de gestion dont vous souhaitez la création. Par ailleurs, même si j'entends votre demande de transparence concernant l'AEFE, votre proposition me paraît prématurée. Vous écrivez notamment que le comité serait indépendant juridiquement et financièrement. Or je vois mal comment cela pourrait fonctionner. Je vous invite donc à retirer l'amendement pour le retravailler d'ici à la séance.

**M. Frédéric Petit, rapporteur pour avis.** Je ne pourrai pas retirer cet amendement, puisqu'il a été adopté – presque à l'unanimité – par la commission des affaires étrangères. Par ailleurs, je suis assez surpris par vos réponses.

Il est assez simple de créer un comité de gestion à l'intérieur d'un établissement public tel que l'AEFE. Il en existe déjà d'autres.

Cela fait six ans que je travaille sur cette question : j'ai exploré tous les moyens de la régler. Il est important, et il est bon d'y veiller lors de l'examen du budget, que l'usage du demi-milliard d'euros d'argent public que nous donnons à cette agence puisse être retracé. L'AEFE s'en sert-elle pour développer le réseau, comme cela lui a été demandé ? Et quelle est la part de ces crédits qui est utilisée pour la petite minorité de lycées en gestion directe, dans quelques pays qui ne sont pas considérés comme prioritaires pour notre diplomatie ?

C'est un sujet dont nous avons discuté avec les services de Bercy et qui fait manifestement l'objet d'un consensus. Il s'agit, je le répète, de clarifier la situation et de compléter les dispositions en vigueur.

*La commission rejette l'amendement II-CF1306.*

*Article additionnel avant l'article 37 :*

### **Assouplissement des modalités de partage du produit de la taxe d'aménagement entre intercommunalité et communes membres**

*Amendement II-CF1072 de Mme Marina Ferrari.*

**M. Joël Giraud (RE).** Les modalités de partage de la taxe d'aménagement ont été modifiées par la loi de finances pour 2022. L'ordonnance qui a suivi, en juin dernier, fixe d'une manière très coercitive les critères de répartition – elle ne laisse pas de place à un accord local entre les communes et les EPCI – et prévoit une date difficile à respecter puisqu'on ne connaît pas le produit de la taxe au 1<sup>er</sup> juillet, lorsque la répartition doit intervenir. Cet amendement, cosigné par les deux rapporteurs spéciaux de la mission *Relations avec les*

*collectivités territoriales* et qui a fait l'objet d'un travail avec l'Association des maires de France, tend à rétablir la possibilité d'un accord local et à modifier la date retenue, afin que le partage de la taxe d'aménagement se fasse quand son produit est connu.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Nous avons adopté l'année dernière, à l'unanimité des groupes présents, me semble-t-il, une modification concernant la taxe d'aménagement. Quand elle est versée aux EPCI, elle doit être répartie entre eux et les communes en fonction des infrastructures publiques que chaque échelon prend en charge ; nous avons souhaité, par parallélisme des formes, qu'il y ait également une répartition du produit lorsqu'il est versé aux communes. Je ne comprendrais pas qu'on revienne sur cette évolution, comme plusieurs amendements le proposent. Il est bon, en effet, qu'une répartition entre les communes et les EPCI existe, en fonction de leur action. Par ailleurs, nous n'avons pas encore pu mesurer les effets de la mesure adoptée l'an dernier.

L'amendement II-CF1072 permet, en revanche, d'introduire de la souplesse dans la répartition. Même s'il faudrait peut-être apporter quelques améliorations d'ici à la séance, notamment dans l'hypothèse où il n'y aurait pas d'accord entre les communes et les EPCI, je suis favorable à cet amendement, au profit duquel je demanderai de retirer les autres.

**M. Nicolas Sansu (GDR-NUPES).** Une modification a effectivement été apportée l'an dernier, mais la majorité a changé. Elle n'est plus absolue, et certains pourraient souhaiter revenir sur cette évolution.

**Mme Patricia Lemoine (RE).** Je suis, avec d'autres collègues, à l'origine de l'amendement que nous avons adopté afin de respecter le parallélisme des formes en ce qui concerne la taxe d'aménagement. Il est vrai que cet amendement a suscité beaucoup de réactions chez les élus. Ce que propose Joël Giraud me paraît tout à fait correspondre aux attentes de la majorité d'entre eux, au sein des communes et des EPCI.

**M. Daniel Labaronne (RE).** J'ai également eu beaucoup de retours de maires et de présidents de communautés de communes au sujet des difficultés d'application du nouveau dispositif. Il ne s'agit pas de supprimer la règle, qui est intéressante, mais de l'aménager, en introduisant de la souplesse pour prendre en compte les réalités de terrain. Je suis donc très favorable à cet amendement.

**M. François Jolivet (HOR).** Le groupe Horizons votera en faveur de l'amendement défendu par Joël Giraud. Même si nous n'avons pas encore eu beaucoup de temps pour appliquer la disposition adoptée l'année dernière, il est clair qu'un espace de dialogue a disparu et que tout le monde souffre, à la fois les présidents d'EPCI, pour qui cette nouvelle mesure est génératrice de conflits, et les maires, qui ne comprennent pas ce qui leur arrive.

*La commission adopte l'amendement II-CF1072 (amendement II-3292).*

### *Avant l'article 37*

*Amendements identiques II-CF86 de M. Sébastien Jumel, II-CF96 de M. Christophe Bex, II-CF535 de Mme Christine Pires Beaune et II-CF1339 de M. Luc Lamirault.*

**M. Nicolas Sansu (GDR-NUPES).** Il s'agit tout simplement de faire en sorte que la taxe d'aménagement qui va aux communes reste aux communes. C'est une règle de bon sens. J'ai moi aussi été alerté par de très nombreux maires de petites collectivités, qui sont très

inquiets. L'amendement défendu par Joël Giraud ouvrira un espace de dialogue mais aussi de difficultés pour les présidents d'EPCI : ils auront tous les maires sur le dos.

**M. Sébastien Rome (LFI-NUPES).** Laissons aux communes la possibilité de décider si elles partagent ou non le produit de cette taxe. Les maires des petites communes demandent, globalement, un peu plus de liberté de choix.

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Ces amendements ne visent pas à supprimer le reversement du produit de la taxe d'aménagement mais à laisser aux communes la possibilité de le faire si elles le souhaitent. Compte tenu de ce qui remonte du terrain, il faut permettre plus de souplesse. La disposition adoptée l'année dernière a irrité de nombreux maires au sein des intercommunalités.

**M. François Jolivet (HOR).** Je vais retirer l'amendement II-CF1339.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Ces amendements ne sont pas tombés formellement, mais nous venons de modifier le code général des impôts dans un autre sens. Je trouve assez normal, puisqu'il y a une répartition des charges entre l'intercommunalité et les communes en matière d'aménagement, qu'il existe aussi une répartition des recettes, et je fais confiance aux élus pour trouver un équilibre. L'amendement que nous avons voté est très large : il ne prévoit ni seuils, ni montants, ni clefs de répartition, et laisse ainsi toute sa place au dialogue.

**M. Daniel Labaronne (RE).** J'ai le souvenir d'une rencontre avec Marie-France Beaufilet lorsqu'elle faisait campagne pour les élections sénatoriales dans mon département. J'étais alors maire, et nous avions parlé de la répartition de la taxe d'aménagement. Dans ma circonscription, une communauté de communes a aménagé une zone d'activité de soixante hectares, mais la taxe d'aménagement est tombée dans les poches d'une commune qui n'a pas investi d'argent public. J'étais d'accord pour qu'une partie de la taxe aille à l'EPCI ayant réalisé l'aménagement, et je pense toujours que nous ferons ainsi œuvre utile.

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Je vous rejoins dans cette hypothèse. Ce qui est actuellement prévu vaut pour toute construction, et nous avons retiré aux communes, en supprimant la taxe d'habitation, une ressource sur laquelle les maires avaient la main. En réalité, il faudrait presque établir des règles différentes selon que la taxe d'aménagement est relative ou non à une zone d'activité.

*L'amendement II-CF1339 est retiré.*

*La commission rejette les amendements identiques II-CF86, II-CF96 et II-CF535.*

*Amendement II-CF1443 de Mme Cécile Untermaier.*

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** Cet amendement de repli vise à ce que la nouvelle règle ne s'applique qu'à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2023.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** L'amendement que nous avons voté permet d'apporter une réponse. Par ailleurs, les délibérations pour 2023 ont déjà été adoptées. Avis défavorable.

*L'amendement II-CF1443 est retiré.*

*Article additionnel avant l'article 37 :*

### **Maintien de la CFE et de la dotation d'intercommunalité aux établissements publics territoriaux (EPT) de la Métropole du Grand Paris (MGP) en 2023**

*Amendements II-CF1075 et II-CF1564 de M. Mathieu Lefèvre (discussion commune).*

**M. Mathieu Lefèvre (RE).** Ces amendements reviennent sur le partage des impôts économiques, la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), entre la métropole du Grand Paris et les établissements publics territoriaux (EPT), dans un contexte où les dispositions transitoires adoptées par le Parlement arrivent à échéance au 31 décembre, ce qui met en péril l'ensemble des projets, notamment d'aménagement, des EPT et de leurs communes et risque de faire peser une charge absolument insupportable sur ces dernières.

En conséquence, l'amendement II-CF1075 propose un système pérenne de spécialisation des impôts dans lequel la CVAE serait affectée à la métropole du Grand Paris et la CFE aux EPT. Si cet amendement était considéré comme trop large – il préjuge sans doute de changements institutionnels qui pourraient ne pas avoir lieu –, l'amendement II-CF1564 permettra de reconduire les dispositions actuelles, sans procéder à une affectation de la dynamique de la CFE. Cet amendement serait utile pour les opérations d'aménagement des EPT, notamment celle du quartier du Bois-l'Abbé à Champigny-sur-Marne, dans ma circonscription.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Je demande le retrait de l'amendement II-CF1075 et j'émetts un avis favorable sur l'amendement II-CF1564, qui vise à prolonger le régime transitoire d'un an. Il faudrait que le Parlement s'attaque à la question institutionnelle de fond, à savoir la simplification du millefeuille territorial en Île-de-France ; les règles de financement en découleront. La MGP demeure dans un entre-deux, qui ne satisfait ni les EPT, ni la région, ni la MGP elle-même.

**M. Robin Reda (RE).** Je salue les amendements de mon collègue Mathieu Lefèvre, car ils vont dans le bon sens, celui de la réforme. Dans le schéma actuel, c'est la MGP qui est l'EPCI, alors que les vraies intercommunalités de proximité sont les EPT. Pourtant, ces derniers n'ont presque aucune ressource propre : contrairement aux autres EPCI, ils ne lèvent pas de taxe foncière sur les ménages ; ils n'ont d'autre apport fiscal qu'une part du produit des impôts économiques. Dès lors, leur budget repose aussi sur les contributions des communes, y compris pour l'investissement. Autrement dit, les communes financent en fonctionnement les dépenses d'investissement des EPCI. Il nous faut effectivement réformer au plus vite ce circuit budgétaire des plus baroques.

*L'amendement II-CF1075 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement II-CF1564 (amendement II-3291).*

*Article additionnel avant l'article 37 :*

### **Délai supplémentaire d'un mois pour l'adoption du compte administratif et du compte de gestion pour les collectivités engagées dans l'expérimentation de certification des comptes**

*Amendement II-CF401 de Mme Véronique Louwagie.*



**M. Patrick Hetzel (LR).** Il permettrait aux collectivités engagées dans l'expérimentation de la certification des comptes de bénéficier d'un délai supplémentaire d'un mois pour adopter leur compte administratif et leur compte de gestion.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Cette souplesse me semble aller dans le bon sens. Son application serait limitée à la durée de l'expérimentation. Je m'en remets à la sagesse de la commission.

*La commission adopte l'amendement II-CF401 (amendement II-3290).*

*Article additionnel avant l'article 37 :*

### **Suppression de l'obligation de budget annexe pour les recettes locales de revente d'électricité solaire auto-produite inférieures à 5 000 euros**

*Amendement II-CF523 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Les collectivités qui disposent d'installations photovoltaïques destinées à l'autoconsommation doivent retracer dans un budget annexe les mouvements financiers afférents à la revente du surplus d'électricité. L'amendement vise à supprimer cette obligation lorsque le produit de la revente est inférieur à 5 000 euros. Cette demande a été exprimée lors de la dernière assemblée générale des maires du Puy-de-Dôme.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Je suis favorable à cette simplification. Il conviendra néanmoins de vérifier qu'elle n'a pas d'effet pervers pour la visibilité de ces mouvements financiers, ni pour l'équilibre du budget de fonctionnement.

*La commission adopte l'amendement II-CF523 (amendement II-3289).*

*Avant l'article 37*

*Amendement II-CF1603 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Il vise à instaurer un budget participatif : on laisserait aux citoyens assujettis à l'impôt sur le revenu la possibilité de choisir l'affectation de 5 % de la somme dont ils s'acquittent. La part concernée serait donc très modeste, de sorte que la mesure soit acceptable et réalisable.

J'avais défendu un amendement identique lors de la précédente législature. Le ministre de l'époque avait paru intéressé, mais ce n'était pas allé plus loin.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Cela me semble contraire au principe d'universalité du budget. Je crains que la possibilité de choisir telle ou telle cause n'en vienne à porter atteinte d'une part aux politiques publiques, d'autre part au travail du Parlement, qui est chargé de décider de l'allocation de l'impôt. Les budgets participatifs sont de bonnes initiatives prises par les collectivités territoriales, mais il faut, selon moi, en rester à cette échelle. Ne nous engageons pas dans une voie qui pourrait conduire à une rupture de la solidarité. Avis défavorable.

**M. Mathieu Lefèvre (RE).** Je suis assez surpris par cet amendement. Le seul budget participatif qui existe, c'est celui que la représentation nationale adopte, ici même. Si l'on introduit le principe selon lequel 5 % d'un impôt a vocation à financer des projets selon le bon

vouloir de nos concitoyens, on mettra à mal la démocratie représentative. Celle-ci consiste précisément pour les citoyens à déléguer leur pouvoir de choix aux représentants que nous sommes. Je suis très défavorable à cette mesure.

**M. Fabien Di Filippo (LR).** Le dispositif proposé est intéressant, même s'il conviendrait de mieux le définir, notamment de préciser ce que l'on entend par « participatif » : plutôt que de financer des projets, il pourrait s'agir de déterminer quelles sont les politiques publiques prioritaires dans le budget de la nation. Il faut prendre conscience que l'impôt est de plus en plus concentré. Dans la phase de crise et de colère que nous traversons, il serait opportun de recueillir l'avis du nombre de plus en plus réduit de nos concitoyens qui paient encore de l'impôt en leur demandant sur quelles politiques publiques ils veulent mettre l'accent. Ce serait une manière de les responsabiliser, ainsi qu'une occasion de développer davantage de pédagogie, par exemple d'expliquer que 47 % des recettes de l'État sont empruntées.

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** La rédaction de l'amendement est bien évidemment perfectible, et le dispositif n'a pas vocation à s'appliquer dès le 1<sup>er</sup> janvier 2023. La part concernée étant limitée à 5 %, il ne porterait que sur 1,4 % des recettes fiscales de l'État et ne mettrait donc aucune politique publique en péril. Le but est effectivement de faire de la pédagogie et, surtout, de renforcer le consentement à l'impôt, qui s'est malheureusement beaucoup étiolé ces dernières années.

*La commission rejette l'amendement II-CF1603.*

*Article 37*

**Garantie de l'État à la Banque de France sur un prêt  
au Fonds monétaire international**

**Résumé de l'article**

Le présent article octroie la garantie de l'État à la Banque de France au titre de prêts au Fonds monétaire international (FMI) dans la limite de 3 milliards de droits de tirage spéciaux (DTS), soit environ 3,8 milliards d'euros, qui seront accordés au « fonds fiduciaire pour la résilience et la durabilité » (dit fonds RD).

Lancé par le FMI en avril 2022, le fonds RD, destiné à 142 États, dont les plus vulnérables ainsi que des économies émergentes, vise à financer, dans des conditions avantageuses, des programmes de réforme de long terme pour rendre leurs économies plus résilientes notamment face au changement climatique. Il se distingue des autres financements du FMI qui répondent à des difficultés de balance des paiements de court et moyen termes.

Ce fonds permettra ainsi de rétrocéder, sous forme de prêts du FMI aux pays les plus vulnérables, une partie des DTS reçus par les pays les plus avancés à la suite de l'allocation générale de DTS effective depuis le 23 août 2021.

**Dernières modifications législatives intervenues**

La garantie de l'État à des prêts de la Banque de France au FMI a précédemment été accordée :

- au titre d'un prêt de 1,4 milliard de DTS au compte « Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance et facilité de protection contre les chocs exogènes » (FRPC-FCE), par application de l'article 105 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 ;
- dans la limite de 2 milliards de DTS au titre de prêts au compte « Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance » (FRPC) consentis à partir de 2018, par application de l'article 144 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 ;
- dans la limite de 2 milliards de DTS supplémentaires au titre de prêts au compte FRPC consentis à partir de 2020, par application de l'article 31 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 ;
- dans la limite de 1 milliard de DTS supplémentaires au titre de prêts au compte FRPC consentis à partir de 2022, par application de l'article 155 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification.

**I. L'ÉTAT DU DROIT**

**A. LES CONTRIBUTIONS DE LA FRANCE AU FONDS MONÉTAIRE  
INTERNATIONAL (FMI)**

L'article 1<sup>er</sup> des Statuts du Fonds monétaire international (FMI) fixe les six buts de l'institution internationale.

Le cinquième but est de « *donner confiance aux États membres en mettant les ressources générales du Fonds temporairement à leur disposition moyennant des garanties adéquates, leur fournissant ainsi la possibilité de corriger les déséquilibres de leurs balances des paiements sans recourir à des mesures préjudiciables à la prospérité nationale ou internationale* ».

Cet objectif de soutien financier aux États en difficulté se concrétise par l'octroi de prêts, dans des conditions avantageuses, mais soumis à plusieurs types de conditionnalités selon la situation. Ces prêts sont, eux-mêmes, financés grâce aux contributions des États membres du FMI.

## **B. LE VERSEMENT DE LA QUOTE-PART EN TANT QU'ÉTAT-MEMBRE DU FMI**

Chacun des États membres du FMI détient une part du capital du fonds, déterminée selon une quote-part liée au poids du pays dans l'économie mondiale.

Lorsqu'il adhère au FMI, un État doit régler environ un quart du total de sa quote-part dans une des cinq monnaies acceptées par le fonds (dollar américain, euro, yuan chinois, yen japonais ou livre sterling) ou en droits de tirage spéciaux (DTS). Cette « tranche de réserve » est incluse dans les réserves de change de l'État concerné.

Bien que le DTS soit l'unité de compte du FMI, il ne s'agit pas d'une monnaie et il ne constitue pas, non plus, une créance sur le FMI. Il représente plutôt une créance potentielle sur les monnaies librement utilisables des pays membres du FMI et peut être échangé librement contre ces monnaies.

### **Les droits de tirage spéciaux**

Le droit de tirage spécial (DTS) est **un avoir de réserve international** créé en 1969 par le FMI pour compléter les réserves de change officielles de ses pays membres.

**La valeur du DTS est déterminée par rapport à une moyenne pondérée des valeurs d'un panier de cinq monnaies internationales** (le dollar américain, l'euro, le yuan chinois, le yen japonais et la livre sterling) qui répondent à deux critères : l'émetteur fait partie des premiers exportateurs mondiaux et la monnaie est couramment négociée sur les marchés des changes et utilisée pour régler les transactions internationales.

Le 11 mai 2022, le conseil d'administration du FMI a procédé à la révision quinquennale de la pondération du panier de monnaies. Il a accru les pondérations du dollar américain et du yuan chinois et diminué celles de l'euro, du yen japonais et de la livre sterling.

Les pondérations suivantes sont applicables depuis le 1<sup>er</sup> août 2022 : 43,38 % pour le dollar américain, 29,31 % pour l'euro, 12,28 % pour le yuan chinois, 7,59 % pour le yen japonais et 7,44 % pour la livre sterling.

La quote-part de la France au capital du FMI s'élève, depuis 2016, à 20 155,10 millions de DTS correspondant à 4,23 % du capital et 4,03 % des droits

de vote, ce qui en fait le cinquième État contributeur après les États-Unis, le Japon, la Chine et l'Allemagne et à égalité avec le Royaume-Uni.

Au titre de sa tranche de réserve, la France a versé 4 883,14 millions de DTS (soit 24,23 % de sa quote-part), pour 75 % en euros et pour 25 % en DTS.

Ces versements sont autorisés par le 1° de l'article 2 de la loi du 26 décembre 1945 relative à la création d'un Fonds monétaire international et d'une Banque internationale pour la Reconstruction et le Développement <sup>(1)</sup>.

## 1. Les prêts multilatéraux et bilatéraux au FMI

● Si les quotes-parts représentent la principale source de financement du FMI, le fonds peut les compléter par des emprunts bilatéraux et multilatéraux.

Les plafonds de prêts que la France peut consentir à ce titre sont définis par le 5° de l'article 2 de la loi du 26 décembre 1945, déjà mentionnée.

En janvier 2020, le Conseil des gouverneurs du FMI a approuvé le doublement des ressources multilatérales issues des nouveaux accords d'emprunt (NAE) <sup>(2)</sup>, portées de 182 milliards à 365 milliards de DTS, en contrepartie d'une réduction progressive de même montant, entre 2021 et 2025, des prêts bilatéraux.

En conséquence, l'article 30 de la loi du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 <sup>(3)</sup> a augmenté le plafond global des prêts que la France peut accorder au FMI au titre des NAE, afin de doubler la contribution française <sup>(4)</sup>.

● **Les prêts de la France au FMI sont gérés par la Banque de France, pour le compte de l'État** (article L. 141-2 du code monétaire et financier). **L'ensemble des créances détenues sur le FMI font en effet partie des réserves de change détenues par la Banque de France.**

**Ces opérations n'ont aucun impact sur le budget de l'État ni sur sa trésorerie.** En pratique, la Banque de France rachète immédiatement à l'État la créance qu'il détient sur le FMI, ce qui en neutralise l'impact budgétaire. La créance est donc portée sur le bilan de la Banque de France, ce qui est cohérent avec sa comptabilisation comme réserve de change.

**Si ces opérations ne font pas l'objet d'une autorisation en loi de finances,** elles sont cependant retracées, pour information dans l'annexe au projet

---

(1) Loi n° 45-138 du 26 décembre 1945 relative à la création d'un Fonds monétaire international et d'une Banque internationale pour la Reconstruction et le Développement.

(2) Conclut entre le FMI et 38 pays membres, les NAE impliquent que ces derniers sont disponibles pour prêter des ressources complémentaires au FMI. Ils sont complétés par les accords généraux d'emprunts (AGE), conclus avec 11 pays membres.

(3) Article 30 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.

(4) Le plafond a été porté de 18 658 à 18 959 millions de DTS, en hausse de 301 millions (+ 1,6 %), ce qui permettra de doubler les montants effectifs de prêts, puisque le plafond d'engagement n'était alors mobilisé qu'à hauteur de 9 479,16 millions de DTS.

de loi de règlement relative au compte d'opérations monétaires *Opérations avec le Fonds monétaire international*<sup>(1)</sup>.

## 2. Les contributions aux nouveaux outils financiers du FMI destinés aux États les plus vulnérables

• À compter des années 1980, le FMI a décliné sa mission historique de soutien aux États en difficulté au titre de leur balance des paiements en un objectif plus général de lutte contre la pauvreté et de promotion de la croissance.

Il a alors créé des **fonds fiduciaires** (*Trust funds*) **ne faisant pas appel aux ressources générales du FMI** mais à des contributions spécifiques des États les plus riches.

Ceci a pris la forme en 1999 d'un fonds dénommé « **Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance** » (**FRPC**) permettant d'**octroyer des prêts concessionnels aux pays membres à faibles revenus**, complété en 2008 par une facilité de protection contre les chocs exogènes (FCE), finançant les besoins résultant de chocs soudains, fusionné en 2010 dans le fonds FRPC.

Le **fonds FRPC** comporte désormais trois instruments :

- la facilité élargie de crédit (FEC), qui offre une intervention à moyen terme en cas de problèmes persistants dans la balance des paiements ;
- la facilité de crédit de confirmation (FCC), pour des besoins de crédit de court terme à la suite de chocs sur la balance des paiements ou de dérapages de la politique économique ;
- la facilité de crédit rapide (FCR) qui offre un soutien financier rapide sans conditionnalité avec un décaissement unique et immédiat au profit de pays qui ont des besoins urgents de financement.

Le caractère concessionnel des prêts du FRPC porte sur le taux annuel pratiqué, aujourd'hui de 0 %, et sur l'amortissement, qui ne débute que 5 ans et demi après son octroi, pour une maturité de 10 ans.

• Le FMI finance ce fonds par **des prêts bilatéraux d'une quinzaine d'États actionnaires, via une réallocation de leurs DTS.**

**La France participe au financement de cette facilité par la voie de prêts que la Banque de France accorde au FMI, pour le compte de l'État, au moyen des DTS qu'elle détient dans ses réserves de change.**

Concrètement, la Banque de France consent un prêt de DTS au FMI, qui fait l'objet de décaissements à mesure des appels de fonds du FMI.

**Ces opérations ont lieu directement entre le FMI et la Banque de France : elles sont enregistrées dans la comptabilité de ces deux organismes et**

---

(1) Article 2 de la loi n° 62-643 du 7 juin 1962 de finances rectificative pour 1962.

**ne sont pas retracées sur le compte d'opérations monétaires *Opérations avec le Fonds monétaire international*, déjà mentionné.**

• **L'État apporte sa garantie aux prêts accordés par la Banque de France au FMI, ce qui leur permet de conserver le statut d'actif de réserve de change des DTS correspondants.**

Outre une première enveloppe de prêts ouverte en 2010 <sup>(1)</sup> dont l'encours résiduel est géré en extinction, la **Banque de France bénéficie d'une garantie totale de 4 milliards de DTS au titre de prêts accordés en 2018 <sup>(2)</sup> et en 2020 <sup>(3)</sup>.**

D'après les informations communiquées au rapporteur général, au 31 décembre 2021, la garantie active de l'État, portant sur les tirages effectivement sollicités par le FMI sur les prêts au FRPC de 2010, 2018 et 2020, s'élevait à 1,44 milliard de DTS (soit 1,85 milliard d'euros) <sup>(4)</sup>.

### **C. LA CRÉATION PAR LE FMI D'UN NOUVEAU « FONDS FIDUCIAIRE POUR LA RÉSILIENCE ET LA DURABILITÉ »**

#### **1. L'objectif de réorientation d'une partie des DTS résultant de l'allocation générale décidée en août 2021**

• Le FMI peut procéder à une allocation générale de DTS à ses États membres, si cette décision recueille 85 % des voix du Conseil des gouverneurs. Cette allocation est dite « générale » car elle concerne tous les actionnaires du Fonds à proportion de leur quote-part.

Les pays bénéficiaires peuvent disposer librement des DTS qui ne constituent pas pour eux une dette supplémentaire. Ils peuvent ainsi les détenir en garantie ou les utiliser pour les échanger contre des devises afin d'ajuster leur balance des paiements. Il s'agit donc d'une forme de création monétaire, qui n'est pas remboursée, sauf si le FMI décidait d'annuler les DTS alloués.

Distincte de l'allocation générale, une allocation « spéciale » peut modifier la répartition des DTS entre pays. Ainsi, en 2009, une allocation spéciale a permis aux pays devenus membres après 1981 et qui n'avaient pas bénéficié des allocations générales antérieures, de participer au système du DTS de façon plus équitable.

---

(1) Article 105 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009.

(2) Article 144 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

(3) Article 31 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.

(4) Ce montant est inférieur au total des garanties accordées par l'État compte tenu des montants de prêts déjà remboursés et du fait que tous les prêts accordés par la Banque de France ne sont pas entièrement décaissés ou ne le sont que progressivement.

## LES ALLOCATIONS DE DTS INTERVENUES DEPUIS LA CRÉATION DU FMI

(en milliards de DTS)

| Allocation                       | Montant      |
|----------------------------------|--------------|
| Allocation générale de 1970-1972 | 9,3          |
| Allocation générale de 1979-1981 | 12,1         |
| Allocation spéciale de 2009      | 21,5         |
| Allocation générale de 2009      | 161,2        |
| Allocation générale de 2021      | 456,5        |
| <b>Total</b>                     | <b>660,6</b> |

Source : FMI, « Droit de tirage spécial (DTS) », août 2021.

● Afin de faire face aux besoins induits par la crise économique et sanitaire, **le conseil des gouverneurs du FMI a décidé une nouvelle allocation générale de DTS, sans équivalent dans l'histoire du Fonds, effective depuis le 23 août 2021, pour un total de 456,5 milliards de DTS, soit environ 580 milliards d'euros.**

Par construction, les pays les plus développés, détenteurs des quotes-parts les plus élevées du capital du FMI, ont reçu les parts les plus importantes des nouveaux DTS : **plusieurs États se sont, en conséquence, engagés à rétrocéder une partie des ressources supplémentaires au profit des pays les plus fragiles** ainsi que des **économies émergentes confrontées à des risques de fragilité à long terme.**

Lors de sa réunion en Cornouailles en juin 2021, le G7 avait au demeurant décidé d'accroître la contribution du FMI à l'objectif de mobiliser un total de 100 milliards de dollars américains au profit de l'Afrique <sup>(1)</sup>.

**En conséquence, le Président de la République s'est engagé à mobiliser 20 % des DTS reçus par la France pour contribuer à cet effort.**

### 2. L'appui de la France au fonds fiduciaire pour la résilience et la durabilité

● Afin d'orienter ces financements supplémentaires vers les économies qui en ont le plus besoin, le conseil d'administration du FMI a, en premier lieu, décidé, le 14 juillet 2021, de mettre en place de **nouveaux prêts issus du fonds FRPC** et d'assouplir leurs conditions d'emploi afin d'augmenter les montants accordés aux 58 économies aux revenus les plus faibles.

Afin que la France contribue à ce renforcement des moyens d'action du fonds FRPC, la loi de finances initiale pour 2022 <sup>(2)</sup> a accordé à la Banque de France la **garantie de l'État pour des prêts au FMI dans la limite d'un milliard de DTS supplémentaires.**

(1) G7, « 2021 G7 Leaders communiqué : Our shared agenda for global action to build back better », 13 juin 2021, [lien](#).

(2) Article 155 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.



• En outre, **conformément au mandat donné par le G20, le conseil d'administration du FMI a décidé**, le 13 avril 2022, de créer un **nouvel instrument de soutien, le fonds fiduciaire pour la résilience et la durabilité (fonds fiduciaire RD)**, ou *Resilience and Sustainability Trust* (RST).

Ce fonds doit financer des réformes permettant de **renforcer la résilience des économies éligibles face à des défis structurels de long terme tels que le dérèglement climatique ou les pandémies**.

Ceci le différencie des financements traditionnels du FMI ou du FRPC qui visent à répondre aux difficultés de balance des paiements de court et moyen termes.

Les financements du RST pourront par exemple accompagner les États qui mettront fin aux subventions aux énergies fossiles, qui mettront en place des politiques limitant l'impact économique des catastrophes naturelles, ou qui intégreront des critères climatiques dans la commande et l'action publiques. Pour la mise en œuvre du fonds, le FMI s'appuiera sur l'analyse des « enjeux climat » établie par la Banque mondiale.

**Le fonds fiduciaire RD bénéficiera non seulement aux pays à faibles revenus mais également à de nombreux pays à revenus intermédiaires, pour un total de 143 pays éligibles**, représentant près des trois quarts des membres du FMI. **L'ensemble des économies africaines y seront éligibles**, bien au-delà des seuls pays susceptibles de bénéficier du FRPC.

Ces pays bénéficieront de **conditions de financement très favorables**, avec des **maturités de prêts de 20 ans, dont 10 ans et demi de période de grâce**, sous plafonds de prêts portés à un milliard de DTS ou 150 % de leurs quotes-parts.

Le 12 octobre 2022, Kristalina Georgieva, directrice générale du FMI <sup>(1)</sup>, a pu annoncer que **le fonds fiduciaire RD est opérationnel grâce à une première tranche de ressources procurées par l'Allemagne, l'Australie, le Canada, la Chine, l'Espagne et le Japon**, pour 15,3 milliards de DTS (20 milliards d'euros), représentant un peu plus de la moitié des engagements pris à ce jour par treize États membres, dont la France, pour un total de 29 milliards de DTS (37 milliards d'euros).

**La France souhaite donc pouvoir apporter sa propre contribution dès le début de l'année 2023.**

---

(1) <https://www.imf.org/fr/News/Articles/2022/10/12/pr22348-md-announces-operationalization-of-rst>

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

- Le présent article accorde la garantie de l'État à la Banque de France au titre du nouveau prêt qu'elle consent, pour le compte de l'État, au FMI, sur le fonds fiduciaire pour la résilience et la durabilité, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023.

La garantie couvre les prêts dans la limite de 3 milliards de DTS, soit approximativement 3,8 milliards d'euros, et porte sur le principal – le capital à rembourser – et sur les intérêts dus.

Elle couvre également le « non-respect de l'échéancier de remboursement de chaque tirage par le gestionnaire du compte », ce qui signifie que la garantie peut être activée si le FMI, qui est le gestionnaire du compte, n'honore pas un remboursement à la Banque de France.

- La garantie accordée à la Banque de France est sans effet sur le déficit budgétaire et la dette publique, tant que l'État n'est pas effectivement appelé en garantie.

Or le **risque de non-remboursement paraît très faible** puisque :

- le FMI bénéficie d'une clause de créancier privilégié,

- l'accès au fonds fiduciaire RD est conditionné au fait que le pays demandeur bénéficie d'un programme FMI « classique », qui assure le suivi de sa situation économique et de sa capacité à rembourser ses prêts,

- le risque de défaut des pays emprunteurs fait l'objet d'une mutualisation entre les États contributeurs sous la forme d'un **compte de réserve**, alimenté par des contributions budgétaires des États équivalentes à 2 % de leurs contributions totales, ainsi que par les produits d'investissement des sommes figurant à ce compte. Le compte de réserve bénéficiera en outre d'une marge d'intérêt plus élevée sur les remboursements des pays émergents les plus riches éligibles au fonds fiduciaire RD.

**Le FMI pourra ainsi couvrir prioritairement un défaut éventuel en mobilisant le compte de réserve du fonds fiduciaire RD** : en cas de défaut sur un prêt financé en tout ou partie par la Banque de France, la garantie de l'État ne serait alors appelée que dans la mesure où le compte de réserve ne pourrait pas absorber l'intégralité de la perte supportée par le FMI.

Le rapporteur général relève qu'un mécanisme comparable existe pour le fonds FRPC dont le compte de réserve n'a, à ce jour, jamais été mobilisé.

- En conséquence, **la garantie accordée par l'État à la Banque de France s'accompagne, dès sa mise en place, de la contribution budgétaire directe de l'État au compte de réserve du fonds fiduciaire RD.**

À cette fin, **80 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiements**, équivalent à 2 % de 3 milliards de DTS, sont donc concomitamment inscrits sur l'action 1 *Aide économique et financière multilatérale*, du **programme 110 Aide économique et financière au développement** de la mission *Aide publique au développement*.

• **Le rapporteur général propose d'adopter cet article sans modification.**

\*  
\* \*

*La commission adopte l'article 37 non modifié.*

*Article 38*

**Transfert des missions de soutien au commerce extérieur  
anciennement confiées à Natixis**

**Résumé du dispositif proposé**

La société Natixis a annoncé sa volonté de se désengager de ses missions héritées de la compagnie française d'assurance du commerce extérieur (Coface) d'ici la fin de l'année 2022.

Le présent article vise donc à assurer le transfert des missions financières de soutien au commerce extérieur, exercées depuis 1997 par la société Natixis, à Bpifrance Assurance Export (Bpifrance AE), à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023.

Sont transférées deux missions assurantielles : les opérations de stabilisation de taux d'intérêt ainsi que la mission de gestion des garanties pour la construction navale.

Sont également transférées six missions non-assurantielles, à savoir la gestion des :

- prêts du Trésor aux États étrangers et aux entreprises et services publics ayant obtenu la garantie de leur Gouvernement ou de leur banque centrale ;
- dons du Trésor destinés à des opérations d'aide extérieure ;
- avances remboursables consenties par le Gouvernement en application de l'article 5 de la loi n° 63-1293 du 21 décembre 1963 de finances rectificative pour 1963 ;
- prêts consentis au titre de la section *Prêts du Fonds de développement économique et social* du compte de concours financiers *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés* ;
- opérations antérieurement engagées par la Banque française du commerce extérieur ;
- accords de réaménagement de dettes antérieurement conclus entre la France et des États étrangers.

Le présent article procède également à des aménagements rédactionnels précisant le régime d'octroi des garanties de l'État par Bpifrance AE ainsi qu'à l'organisation du transfert des contrats de Natixis vers Bpifrance AE et à leur sécurisation.

**Dernières modifications intervenues**

Les dispositions législatives conférant à Natixis la gestion des missions financières de soutien au commerce extérieur sont inscrites à l'article 41 de la loi n° 97-1239 du 29 décembre 1997 de finances rectificative pour 1997, modifié par l'article 121 de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification.

## I. LE DROIT EXISTANT

### A. LE RÔLE HISTORIQUE DE LA COFACE DANS LE SOUTIEN AU COMMERCE EXTÉRIEUR

#### 1. Le rôle historique de la Coface

L'objectif principal des garanties de l'État en faveur du développement international de l'économie française est d'apporter un appui de nature financière aux entreprises françaises exportatrices. Cette politique publique, favorisant la conclusion de contrats à l'étranger, est justifiée par le fait que la nature de ces contrats, leur montant et le risque d'insolvabilité des acheteurs étrangers excède ce que le marché assurantiel peut prendre en charge.

Depuis 1949, une société anonyme – dont la société Natixis est devenue actionnaire majoritaire en 2002<sup>1</sup> – a joué un rôle fondamental dans la gestion, pour le compte de l'État, de ces garanties publiques : la compagnie française d'assurance du commerce extérieur (Coface).

La Coface gère, à titre privé et pour son compte propre, des créances garanties en assurance-crédit et, parallèlement, les garanties publiques pour le compte de l'État : assurance-crédit, assurance prospection, garanties de change, garanties de risque économique et de risque exportateur.

#### 2. Une redéfinition en cours des entités compétentes en matière de garanties publiques au commerce extérieur

Au début de l'année 2015, des discussions ont été engagées par l'État avec la Coface en vue d'un transfert de la gestion des garanties publiques au commerce extérieur à Bpifrance.

L'objectif poursuivi était d'offrir aux entreprises, et notamment aux petites et moyennes entreprises (PME), la possibilité de s'adresser à un guichet unique, compétent sur l'ensemble des aides en faveur du développement de l'activité économique en France et à l'international.

Il s'agissait également de regrouper ces activités au sein d'un acteur public afin de mieux sécuriser les informations relatives à des entreprises stratégiques pour le développement du commerce international français.

Pour concrétiser ce projet, l'article 103 de la loi de finances rectificative pour 2015<sup>2</sup> a prévu :

---

<sup>1</sup> Natixis a cédé ses dernières parts dans la Coface en 2022.

<sup>2</sup> Loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015.

– le transfert de la mise en œuvre des procédures de garanties publiques à l’exportation de la Coface à Bpifrance Assurance Export (Bpifrance AE), nouvelle filiale constituée à cet effet <sup>(1)</sup> ;

– la transformation de la garantie indirecte de l’État accordée à la Coface en une garantie directe des entreprises ;

– la fixation des conditions dans lesquelles les garanties publiques à l’exportation peuvent être accordées par Bpifrance.

Ainsi, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, la Coface n’exerce plus directement de missions de soutien au commerce extérieur. En revanche, tel n’est pas le cas de Natixis, qui était jusqu’en 2021 l’actionnaire majoritaire de la Coface et qui, aujourd’hui, n’est plus présent au capital de la Coface.

## **B. LES MISSIONS RÉSIDUELLES DE NATIXIS EN MATIÈRE DE GESTION DES AIDES FINANCIÈRES À L’EXPORT**

Les dispositions législatives conférant à Natixis la gestion de certaines missions en matière d’aides financières à l’export sont inscrites à l’article 41 de la loi du 29 décembre 1997 de finances rectificative pour 1997 <sup>(2)</sup>, modifié par l’article 121 de la loi du 30 décembre 2008 de finances rectificatives pour 2008 <sup>(3)</sup>.

### **1. Les missions assurantielles**

#### ***a. Les opérations de stabilisation des taux d’intérêt***

La stabilisation de taux d’intérêt, gérée par Natixis pour le compte de l’État, permet aux banques d’offrir un taux d’emprunt fixe aux clients des exportateurs français. Cette procédure offre la possibilité aux banques d’adosser un taux fixe aux crédits exports assurés par Bpifrance AE.

L’octroi d’un taux stabilisé contribue à l’attractivité de l’offre des exportateurs français en donnant à leurs clients une visibilité sur le coût de financement de leur projet, du fait de la stabilité du taux d’endettement.

La stabilisation des taux est accessible sur demande de l’exportateur pour toute opération d’exportation dont le financement bénéficie d’une couverture d’assurance-crédit par Bpifrance AE.

En pratique, la procédure de soutien public au financement de crédits consentis en euros ou en devises d’une durée supérieure à deux ans permet aux banques d’échanger le taux d’intérêt commercial de référence (TICR) payé par

---

(1) Bpifrance est elle-même une filiale détenue à parts égales par la Caisse des dépôts et consignations et l’État.

(2) Loi n° 97-1239 du 29 décembre 1997 de finances rectificative pour 1997, article 41.

(3) Loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008, article 121.

l'emprunteur contre le taux Euribor 6 mois ou Libor 6 mois augmenté de 75 points de base.

#### **Libor, Euribor, TICR et stabilisation de taux**

L'Euribor (*Euro Interbank Offered Rate*) est un groupe de taux d'intérêt moyen auquel un panel de banques de référence se consent des prêts en euros. Il est le taux de référence du marché monétaire de la zone euro.

Le Libor (*London Interbank Offered Rate*) est un groupe de taux d'intérêt du marché interbancaire observé à Londres : il existe pour cinq devises (dollar américain, euro, livre sterling, yen et franc suisse).

Le TICR est fixé mensuellement par l'OCDE sur la base du rendement des obligations souveraines les mieux notées augmentées de 100 points de base.

Au 24 octobre 2022, le TICR est de 2,72 % lorsque la période de remboursement est supérieure à 8 ans et le prêt libellé en euros.

À la même date, l'Euribor est de 2,13 %, ce qui permet à Natixis de proposer un taux stabilisé de 2,88 %.

La stabilisation de taux permet de donner de la visibilité à leur acheteur sur le coût du financement de leur projet du fait du caractère fixe du taux d'endettement en période de tirage et de remboursement, mais également grâce aux possibilités de maintien du taux en phase de négociation préalable à la conclusion du contrat commercial, puis pendant la période de bouclage du financement, ce qui permet d'aboutir à un taux *in fine* inférieur à un taux non stabilisé.

#### ***b. La mission de gestion des garanties pour la construction navale***

Durant la période de construction de navires civils de grande taille, dont les prix unitaires peuvent dépasser le milliard d'euros, les chantiers navals font face à un besoin de financement et à un risque de performance importants. Les chantiers sont ainsi amenés à fournir d'importants volumes de cautions et de garanties durant la construction des navires, ainsi qu'à préfinancer des montants élevés en comparaison de leur surface financière.

Afin de permettre aux chantiers de rassembler les montants de cautions, garanties et préfinancements nécessaires à ces opérations de construction navale civile, l'État a mis en place un régime spécifique de garanties au bénéfice des entreprises du secteur de la construction navale.

Ce régime a été créé par l'article 119 de la loi du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005 <sup>(1)</sup>, et modifié en dernier lieu par l'article 108 de la loi du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015 <sup>(2)</sup>.

Il permet à l'État d'accorder sa garantie à des établissements de crédit, sociétés de financement, entreprises d'assurance et de réassurance et autres

---

(1) Loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, article 119.

(2) Loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015, article 108.

établissements garants accordant des cautionnements, garanties ou préfinancements aux entreprises du secteur de la construction navale pour la réalisation d'opérations de construction de navires civils dont le prix de vente est supérieur à 40 millions d'euros.

L'État peut garantir jusqu'à 80 % du risque de défaillance du chantier assumé par un financeur ou un garant durant la construction du navire.

Cette garantie, gérée par la Caisse française de développement industriel (CFDI), filiale de Natixis – au nom et pour le compte de l'État – est plafonnée à hauteur de 3 milliards d'euros d'encours.

Les demandes de garanties déposées par les chantiers sont instruites par la CFDI puis présentées à un comité d'engagement ministériel ; la garantie est octroyée par le ministre de l'économie et des finances.

## **2. Les missions non-assurantielles**

### ***a. Les prêts du Trésor aux États étrangers et aux entreprises et services publics ayant obtenu la garantie de leur Gouvernement ou de leur banque centrale***

Les prêts du Trésor aux États étrangers et aux entreprises et services publics ayant obtenu la garantie de leur Gouvernement ou de leur banque centrale sont gérés par Natixis et retracés dans le programme 851 de la Mission *Aide au développement*.

Ce programme met en œuvre l'aide économique et financière destinée à financer des projets participant au développement économique de pays étrangers tout en faisant appel, pour leur réalisation, à des biens et services produits en France.

Ces financements, qui relèvent de la politique de soutien à l'export, sont de deux types :

– les prêts concessionnels<sup>(1)</sup>, comptabilisés dans l'aide publique au développement, qui contribuent au renforcement de l'aide bilatérale française ;

– les prêts directs (non concessionnels), disponibles dans des zones géographiques et pour des secteurs d'intervention plus étendus que les prêts concessionnels, mais à des conditions financières moins avantageuses pour les pays bénéficiaires. En 2022, la ligne à grande vitesse Tanger-Casablanca a, par exemple, bénéficié d'un tel prêt.

Natixis assure également la gestion bancaire des dons du Trésor destinés à des opérations d'aide extérieure.

---

(1) *Les prêts concessionnels sont des prêts distribués à des conditions financières favorables, dont le taux d'intérêt est servi à un taux inférieur à celui du marché. Ils contribuent à la politique d'aide au développement de la France.*



***b. Les avances remboursables à l'industrialisation de technologies militaires consenties (« article 90 »)***

La procédure « article 90 » est un mécanisme de soutien financier instauré par l'article 5 de la loi de finances rectificative pour 1963 <sup>(1)</sup>, modifié par l'article 90 de la loi de finances pour 1968, dont elle tire son nom <sup>(2)</sup>.

Accessible aux entreprises exportatrices du secteur de la défense, elle a vocation à favoriser l'exportation de certains matériels d'armement en réduisant le risque supporté par les industriels au cours de l'industrialisation grâce à un dispositif d'avances remboursables octroyées par le ministère de l'économie et des finances, après instruction de la demande par la direction générale de l'armement (DGA) et avis d'une commission interministérielle présidée par le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN).

Il s'agit d'un financement public, partiel et remboursable, géré par Natixis, au fur et à mesure des ventes. Si toutes les entreprises y sont éligibles, priorité est donnée aux PME, pour lesquelles les risques sont plus significatifs et l'intervention plus déterminante que pour les grandes entreprises. La condition requise pour y prétendre est que l'industrialisation des matériels ait bien lieu en France. L'avance remboursable peut se monter jusqu'à 65 % du montant total des travaux d'industrialisation.

La procédure « article 90 » a notamment été utilisée pour permettre l'industrialisation d'équipements destinés au canon d'artillerie CAESAR, fabriqué par l'usine Nexter de Bourges.

***c. Les prêts consentis au titre du compte spécial Prêts du Fonds de développement économique et social***

Le programme 862 de la mission « *Économie* » permet de financer des prêts du Fonds pour le développement économique et social (FDES) attribués par l'État à des entreprises pour accompagner leur restructuration financière et commerciale.

Ces prêts constituent des participations ponctuelles de l'État au plan de financement d'entreprises en restructuration et rencontrant des difficultés à accéder au marché du crédit. Ils permettent d'assurer un effet de levier sur la mobilisation des concours financiers privés en crédibilisant le plan d'affaires présenté et constituent ainsi une réponse aux insuffisances du marché du crédit sur des entreprises en retournement.

Comme a pu le souligner la Cour des comptes en 2019 : « *la plus-value opérationnelle de ce dispositif est relativement faible car Natixis ne prend en charge que la mise en forme du contrat de prêt – dont les modalités sont fixées par le*

---

(1) Loi n° 63-1293 du 21 décembre 1963 de finances rectificative pour 1963, article 5.

(2) Loi n° 67-1114 du 21 décembre 1967 de finances pour 1968, article 90.

*Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI) – le versement du prêt et l'encaissement des remboursements* »<sup>(1)</sup>.

***d. Les opérations engagées par la banque française du commerce extérieur, aujourd'hui disparue***

Conformément à l'article 41 de la loi du 29 décembre 1997 de finances rectificative pour 1997<sup>(2)</sup>, Natixis assure la gestion des opérations antérieurement engagées par la Banque française du commerce extérieur (BFCE), ainsi que les accords de réaménagement de prêts engagés par cette même banque, disparue en 1996.

**II. LE TRANSFERT DES MISSIONS FINANCIÈRES DE SOUTIEN AU COMMERCE EXTÉRIEUR DE NATIXIS À BPIFRANCE ASSURANCE EXPORT**

La société Natixis avait classé, depuis 2010, la société Coface parmi ses participations non stratégiques. Après avoir vendu 29,5 % du capital de la Coface au fonds de droit bermudien *Arch capital* en janvier 2022, Natixis a annoncé sa volonté de se désengager de ses missions héritées de la Coface d'ici la fin de l'année 2022.

Le présent article propose d'organiser le transfert de ces missions vers Bpifrance AE dans un mouvement de centralisation et de rationalisation des dispositifs financiers de soutien au commerce extérieur, de sorte à améliorer la lisibilité de l'offre financière publique en la matière.

**A. L'ORGANISATION DU TRANSFERT**

**1. Le transfert des missions assurantielles**

***a. Les opérations de stabilisation des taux d'intérêt***

Le **b du 2° du I du présent article** ajoute un *f* à l'article L. 432-1 du code des assurances, adjoignant aux missions de Bpifrance AE les opérations de stabilisation de taux d'intérêt, couvrant le risque de variations de taux d'intérêt supporté par les débiteurs de crédits liés à des opérations de nature à contribuer au développement du commerce extérieur de la France ou présentant un intérêt stratégique pour l'économie française à l'étranger.

---

(1) *Cour des comptes, Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2018, Comptes de concours financiers – Prêts et avances à des particuliers et à des organismes privés, 2019.*

(2) *Loi n° 97-1239 du 29 décembre 1997 de finances rectificative pour 1997, article 41.*

### ***b. La mission de gestion des garanties pour la construction navale***

Le **5° du I du présent article** créé un article L. 432-5-1 au sein du code des assurances, ajoutant aux missions de Bpifrance AE la gestion et la délivrance – sous le contrôle, pour le compte et au nom de l’État – des garanties pour la construction navale mentionnées à l’article 119 de la loi du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005 <sup>(1)</sup>.

### **2. Le transfert des missions non-assurantielles**

Les **V et VI du présent article** assurent le transfert des différentes missions non-assurantielles de Natixis à Bpifrance AE. Ce transfert n’est pas codifié. Les missions de gestion transférées sont les suivantes :

- prêts du Trésor aux États étrangers et aux entreprises et services publics ayant obtenu la garantie de leur Gouvernement ou de leur banque centrale ;
- dons du Trésor destinés à des opérations d’aide extérieure ;
- avances remboursables consenties en application de l’article 5 de la loi n° 63-1293 du 21 décembre 1963 de finances rectificative pour 1963 ;
- prêts consentis au titre de la section *Prêts du Fonds de développement économique et social* du compte de concours financiers *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés* ;
- opérations antérieurement engagées par la Banque française du commerce extérieur ;
- accords de réaménagement de dettes antérieurement conclus entre la France et des États étrangers.

### **3. Le transfert des contrats en cours**

Le **VII du présent article** organise le transfert à Bpifrance AE des droits, obligations et contrats en cours, Bpifrance AE se substituant à la société Natixis pour la gestion des contrats signés par Natixis au nom et pour le compte de l’État au titre des missions ciblées objet du transfert.

Les *swaps* de couverture de risque de taux, nécessaires à la procédure de stabilisation et déjà conclus par Natixis en son nom propre, resteront portés par cette société jusqu’à leur terme.

Le **IX du présent article** sécurise ces opérations sur les contrats en cours en les rendant opposables aux contractants, bénéficiaires et tiers, et en écartant la mise en œuvre de clauses de modifications, résiliation, indemnisation ou exigibilité anticipée.

---

(1) Loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, article 119 précité.

#### **4. Des aménagements du régime d’octroi des garanties**

Au sein du **I du présent article**, diverses dispositions précisent le régime d’octroi des garanties de l’État par Bpifrance AE, notamment en explicitant le rôle du ministre chargé de l’économie et des finances et celui du directeur général de Bpifrance AE.

Le **II du présent article** modifie l’article L. 144-1 du code monétaire et financier, permettant ainsi l’accès de Bpifrance AE aux bases du fichier bancaire des entreprises (FIBEN) de la Banque de France, de sorte à l’éclairer sur le risque de contrepartie des garanties de l’État.

Le **III du présent article** opère une coordination en supprimant la mention de la CFDI, dont la mission d’émission de la garantie en matière de construction navale est reprise par Bpifrance AE. Enfin, dans un objectif de lisibilité budgétaire, le IV du présent article modifie le plan du compte de commerce 915 *Soutien au commerce extérieur* afin d’y intégrer la procédure de stabilisation de taux.

#### **5. Les dispositions transitoires**

Le **VIII du présent article** autorise, à titre transitoire, l’encaissement par Natixis, à titre subsidiaire et pendant 30 jours supplémentaires à compter de la date d’entrée en vigueur du présent article – soit 30 jours à compter de sa publication – des recettes publiques au titre des missions objet du transfert prévu par le présent article, au cas où les débiteurs continueraient à adresser des paiements à Natixis.

### **B. IMPACT BUDGÉTAIRE ET ÉCONOMIQUE**

#### **1. L’impact budgétaire : un renforcement des capacités de Bpifrance AE**

Au sein des documents budgétaires du projet de loi de finances pour 2023, le programme 134 *Développement des entreprises et régulation* de la mission *Économie* intègre la reprise des activités de soutien aux exportations de Natixis par Bpifrance AE *via* un « transfert entrant », en provenance du programme 110 *Aide économique et financière au développement* de la mission *Aide publique au développement*.

Cette mesure de périmètre d’un montant de 2,5 millions d’euros correspond à la rémunération précédemment versée à Natixis dans le cadre de ses activités de gestion, pour le compte de l’État, de soutien financier public à l’export.

L’action 7 du programme 134 finance l’activité de Business France ainsi que la rémunération de Bpifrance AE au titre de la gestion pour le compte de l’État des garanties publiques à l’export. Elle inclut, à compter de 2023, la gestion des outils de soutien financier public à l’export jusqu’alors dévolues à Natixis.

En son sein, **la rémunération de Bpifrance AE, au titre de ses prestations réalisées pour le compte de l'État, est en forte augmentation, à 78,1 millions d'euros en AE et CP dans le PLF 2023**, contre 50,5 millions en loi de finances initiale pour 2022, soit **une variation de + 54,6 %**.

**Ce montant, qui intègre la mesure de périmètre de 2,5 millions d'euros, doit permettre de couvrir les coûts directs du transfert à Bpifrance AE des missions financières jusque-là opérées par Natixis, le portage de ces nouvelles missions et le renforcement des capacités propres de Bpifrance AE.**

## **2. L'impact économique : une centralisation du soutien aux entreprises à l'export favorable au tissu économique français**

Les mesures portées par le présent article traduisent la volonté d'améliorer et de moderniser le dispositif de soutien aux entreprises à l'export.

Cette modernisation centralise les différents dispositifs financiers d'accompagnement, ce qui doit permettre d'en améliorer la transparence, la lisibilité et l'efficacité : ces éléments seraient particulièrement favorables aux petites et moyennes entreprises ainsi qu'aux entreprises de taille intermédiaire qui souhaitent se développer à l'export, première source de croissance.

\*

\* \*

*La commission adopte l'article 38 non modifié.*

*Article 39*

**Arrêt du soutien à l'export des hydrocarbures**

**Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article prévoit d'élargir le champ des opérations exclues des garanties de l'État accordées pour le commerce extérieur afin d'y inclure les opérations ayant pour objet direct l'exploration, la production, le transport, le stockage, le raffinage et la distribution de charbon ou d'hydrocarbures liquides ou gazeux ainsi que la production d'énergie à partir de charbon.

**Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 201 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 a interdit le soutien public à l'export pour plusieurs types de projets :

- pour les projets de recherche, d'exploitation et de production de charbon ainsi que de production d'énergie à partir de charbon ;
- pour les projets de recherche, d'exploitation et de production d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique ou par toute autre méthode non conventionnelle ;
- pour les projets de production d'hydrocarbures liquides prévoyant un torchage de routine du gaz émis lors de l'exploitation du gisement.

L'article 199 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 a prévu une trajectoire de cessation d'octroi de garanties publiques pour les projets d'exploration et de production d'énergies fossiles en trois temps :

- cessation du soutien aux projets d'exploitation de pétroles lourds, schistes et sables bitumineux dès 2021 ;
- cessation du soutien aux projets d'exploitation de nouveaux gisements pétroliers à partir de 2025 ;
- cessation du soutien à des projets d'exploitation de nouveaux gisements gaziers d'ici à 2035.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification.

**I. L'ÉTAT DU DROIT**

**A. LA GARANTIE PUBLIQUE À L'EXPORT**

L'article L. 432-1 du code des assurances dispose que : « *le ministre chargé de l'économie est autorisé à accorder la garantie de l'État, pour les opérations concourant au développement du commerce extérieur de la France* ».

Les bénéficiaires de cette garantie sont, aux termes du même article :

– les entreprises françaises exportatrices ainsi que les personnes morales de droit étranger qu’elles contrôlent seules ou conjointement lorsque le recours à une entité de droit local est nécessaire ;

– les entreprises françaises importatrices ou investissant à l’étranger ;

– dans des conditions précisées par décret, pour des opérations de construction navale ou de construction d’engins spatiaux civils, les entreprises françaises en concurrence avec une personne étrangère bénéficiant d’un soutien public ;

– les établissements de crédit, sociétés de financement, entreprises d’assurance et de réassurance, mutuelles et institutions de prévoyance, de droit français ou étranger ;

– les organismes de placement collectif.

Le dispositif de garantie à l’export, anciennement géré par la Coface, relève désormais de la compétence de Bpifrance. L’article L. 432-2 du code des assurances dispose qu’un organisme est désigné par l’État pour « *gérer et délivrer sous son contrôle, pour son compte et en son nom, les garanties publiques pour le commerce extérieur prévues à l’article L. 432-1* ». L’État a, sur ce fondement, désigné la filiale Bpifrance Assurance Export comme chargée d’instruire les demandes de garanties. Toutefois, ces dernières demeurent octroyées et supportées par l’État.

La garantie à l’export constitue l’un des outils que l’État met à la disposition des entreprises exportatrices françaises afin de renforcer leur compétitivité.

## **B. LE CHAMP DE LA GARANTIE PUBLIQUE À L’EXPORT**

La garantie publique permet à l’exportateur de se prémunir contre les différents risques de marché qui pèsent sur ce segment de son activité. Il s’agit, pour l’État, d’encourager les potentiels exportateurs à franchir le pas du risque pris en contractant à l’étranger grâce à un soutien public adapté et, ainsi, de faire progresser leurs parts de marché à l’international et de promouvoir les intérêts stratégiques de la France.

La garantie couvre également les établissements financiers qui accordent des prêts ou des soutiens financiers à l’exportation. La garantie peut prendre plusieurs formes décrites par l’article L. 432-2 du code des assurances, et déclinées sous une forme commerciale par Bpifrance Assurance Export :

– une assurance des crédits contractés pour exporter son activité, aussi dénommée assurance-crédit export – la principale en volume –, qui permet de se prémunir contre l’interruption ou le non-paiement d’un contrat avec une entreprise étrangère ;

– une assurance prospection, qui permet à un potentiel exportateur d’engager les premières démarches à l’exportation tout en étant couvert sur le risque commercial pesant sur ces démarches ;

– une garantie des cautions remises par l’exportateur au client étranger ou une garantie des préfinancements nécessaires pour gérer les difficultés de trésorerie de l’activité export ;

– une assurance des investissements réalisés sur les territoires étrangers qui présentent des risques politiques ;

– une garantie des financements de projets présentant un intérêt stratégique pour l’économie française ;

– une assurance contre les risques de change, c’est-à-dire les pertes que peuvent subir les exportateurs du fait de brutales variations du taux de change entre l’euro et la monnaie du pays concerné.

## **C. LA RESPONSABILITÉ ENVIRONNEMENTALE DU SOUTIEN À L’EXPORTATION**

### **1. Le cadre international et européen**

#### ***a. Le cadre de l’OCDE***

Le soutien de l’État à l’exportation s’inscrit dans le cadre de l’*Arrangement sur les crédits à l’exportation bénéficiant d’un soutien public* conclu en 1978 dans le cadre de l’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) <sup>(1)</sup>. Cet Arrangement ne concerne que la garantie appelée assurance-crédit export.

Cet Arrangement ne prévoyait pas, initialement, de conditionner l’octroi de garanties publiques à des exigences environnementales. Toutefois, son annexe IV constitue un Accord sectoriel, adopté en 2005 et intégré de façon permanente à l’Arrangement <sup>(2)</sup>, qui encourage l’exportation de technologies environnementales propices à la transition écologique et de projets contribuant à l’atténuation du changement climatique. En outre, dans le cadre de cet Arrangement, un autre Accord sectoriel a été trouvé en 2015 pour prévoir l’interdiction de l’octroi de

---

(1) Cet Arrangement a une valeur juridique contraignante depuis qu’il a été rendu applicable dans l’Union européenne par le règlement (UE) n° 1233/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 relatif à l’application de certaines lignes directrices pour les crédits à l’exportation bénéficiant d’un soutien public et abrogeant les décisions du Conseil 2001/76/ CE et 2001/77/ CE.

(2) Accord sectoriel sur les crédits à l’exportation pour des projets dans les domaines des énergies renouvelables, de l’atténuation et de l’adaptation au changement climatique et des ressources en eau.



soutiens publics dans le cadre de projets visant à exporter certains types de centrales thermiques fonctionnant à partir de charbon <sup>(1)</sup>.

De plus, le Conseil de l'OCDE a adopté en 2012, puis révisé en 2016, une *Recommandation sur des approches communes pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public et le devoir de due diligence environnementale et sociale*.

Cette Recommandation encourage les États à mettre en œuvre des mesures permettant d'évaluer et de signaler, notamment, l'impact environnemental des projets faisant l'objet d'une garantie publique à l'exportation <sup>(2)</sup>.

### **b. Le cadre européen**

Lors de sa réunion du 15 mars 2022, le Conseil ECOFIN a adopté pour la première fois des conclusions sur le crédit-export. Celles-ci engagent les États membres à adapter leur politique de crédit-export aux objectifs de lutte contre le changement climatique et annoncent l'intention de ces États de « *déterminer dans leurs politiques nationales, d'ici la fin de 2023, leurs propres délais fondés sur des données scientifiques pour mettre un terme à l'octroi d'un soutien public aux crédits à l'exportation pour des projets dans le secteur des énergies fossiles, à l'exception de circonstances limitées et clairement définies, conformes à une limitation du réchauffement à 1,5 °C et aux objectifs de l'accord de Paris* ». Les projets dans le secteur des énergies fossiles sont définis comme les « *projets d'exploration, de production, de transport, de stockage, de raffinage et de distribution du charbon, du pétrole brut, du gaz naturel, et de production d'électricité sans dispositif d'atténuation* » <sup>(3)</sup>.

### **c. La coalition « Export Finance for Future »**

Le 14 avril 2021, la France et six autres pays <sup>(4)</sup> ont lancé une coalition internationale « *Export Finance for Future (E3F)* » dont l'objectif est d'aligner les financements à l'export avec les objectifs de lutte contre le changement climatique. Ils s'engagent notamment à :

– développer des mécanismes incitatifs pour mieux soutenir les projets durables à l'export, et ce dans tous les secteurs de l'économie ;

– mettre fin à tout soutien financier aux exportations dans le secteur du charbon ;

---

(1) L'Accord sectoriel sur les crédits à l'exportation pour les projets de production d'électricité à partir de charbon a été approuvé par les États participants à l'Arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public lors de leur réunion du 17 novembre 2015.

(2) Les impacts sociaux de tels projets, notamment en matière de respect des droits de l'Homme, sont également pris en compte par cette Recommandation.

(3) Conclusion du Conseil sur les crédits à l'exportation, 15 mars 2022 : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7101-2022-INIT/fr/pdf>.

(4) Ces pays sont l'Allemagne, le Danemark, l'Espagne, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède.

– passer en revue les soutiens financiers à l’export aux énergies fossiles et établir la meilleure trajectoire d’élimination du soutien à ces secteurs, en tenant compte de leurs caractéristiques respectives ;

– passer en revue l’ensemble de leurs activités en matière de financement des exportations afin d’avoir une compréhension commune de leurs impacts climatiques et travailler à l’amélioration de la transparence des informations en la matière, en particulier lorsqu’il s’agit d’identifier des projets durables ;

– promouvoir l’initiative et engager des discussions avec les autres pays proposant des financements à l’export, dans toutes les enceintes pertinentes et en particulier au sein de l’OCDE, en vue de créer des conditions de concurrence équitables tenant compte de l’urgence climatique.

Le second sommet de cette coalition s’est tenu le 24 novembre 2021. Il a marqué l’élargissement de cette coalition à trois nouveaux États : la Belgique, la Finlande et l’Italie.

#### ***d. La COP 26***

Lors de la COP26 d’octobre 2021, la France s’est engagée à mettre fin à tout nouveau soutien public direct à l’étranger au secteur des énergies fossiles dites « non atténuées »<sup>(1)</sup> avant la fin de l’année 2022.

Cet engagement a été renouvelé lors du G7 Énergie, climat et environnement du 27 mai 2022 et du G7 Chefs d’État du 29 juin 2022.

## **2. Les restrictions prévues par le droit français**

Au cours des années récentes, le législateur français a réduit le champ des projets pouvant bénéficier du soutien public à l’export.

● La loi de finances pour 2020<sup>(2)</sup> a interdit le soutien public à l’export pour plusieurs types de projets :

– pour les projets de recherche, d’exploitation et de production de charbon ainsi que de production d’énergie à partir de charbon<sup>(3)</sup> ;

– pour les prêts octroyés à des acheteurs étrangers en vue d’exporter des biens et services dans le cadre de projets de recherche, d’exploitation et de

---

(1) Il s’agit des projets d’exploitation d’énergies fossiles qui ne sont pas adossés à des dispositifs de captage ou de stockage de carbone.

(2) Article 201 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(3) Cette disposition est codifiée au troisième alinéa de l’article L. 432-1 du code des assurances. Une exception est prévue pour les opérations ayant pour effet de réduire l’impact environnemental négatif d’installations de production d’énergie existantes sans augmenter la durée de vie ou la capacité de production de celles-ci.

production d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique ou par toute autre méthode non conventionnelle <sup>(1)</sup> ;

– pour les prêts octroyés à des acheteurs étrangers en vue d'exporter des biens et services dans le cadre de projets de production d'hydrocarbures liquides prévoyant un torchage de routine du gaz <sup>(2)</sup> émis lors de l'exploitation du gisement <sup>(3)</sup>.

● La loi de finances pour 2021 <sup>(4)</sup> a prévu une trajectoire de cessation progressive d'octroi de garanties publiques pour les prêts octroyés à des acheteurs étrangers en vue d'exporter des biens et services dans le cadre de projets d'exploration et de production d'énergies fossiles, organisée en trois temps :

– cessation du soutien aux projets d'exploitation de pétroles lourds, schistes et sables bitumineux dès 2021 <sup>(5)</sup> ;

– cessation du soutien aux projets d'exploitation de nouveaux gisements pétroliers à partir de 2025 <sup>(6)</sup> ;

– cessation du soutien à des projets d'exploitation de nouveaux gisements gaziers d'ici à 2035 <sup>(7)</sup>.

### 3. L'action de Bpifrance Assurance Export

Dans le cadre de son processus de *due diligence*, Bpifrance Assurance Export mène une évaluation sociale et environnementale de toute demande d'assurance-crédit. Les entreprises portant des projets dont les impacts environnementaux ou sociaux potentiels sont significatifs doivent fournir une analyse approfondie de ces risques.

L'agence s'engage à prévoir la transparence des résultats :

– *ex ante* : avant la décision de prise en garantie, les éléments d'évaluation environnementaux et sociaux sont rendus publics à l'attention de la société civile et des populations locales concernées, sous réserve du secret des affaires ;

– *ex post* : après la décision de prise en garantie, un suivi des risques et des impacts est réalisé sur une base trimestrielle.

---

(1) Cette disposition est codifiée au quatrième alinéa de l'article L. 432-1 du code des assurances.

(2) Le torchage (« flaring ») consiste à brûler les rejets de gaz des gisements pétroliers, rejets dont l'exploitation n'est pas rentable. Il est dit « de routine » lorsqu'il n'est pas justifié par des raisons de sécurité. À défaut de commercialisation, le gaz peut être réinjecté dans le gisement de pétrole afin d'y renforcer la pression ou être utilisé pour actionner une turbine électrique et satisfaire une partie des besoins énergétiques du site de production.

(3) Cette disposition est codifiée au cinquième alinéa de l'article L. 432-1 du code des assurances.

(4) Article 199 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

(5) Cette disposition est codifiée au cinquième alinéa de l'article L. 432-1 du code des assurances.

(6) Cette disposition est codifiée au sixième alinéa de l'article L. 432-1 du code des assurances.

(7) Cette disposition est codifiée au septième alinéa de l'article L. 432-1 du code des assurances.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article modifie l'article L. 432-1 du code des assurances afin d'élargir les restrictions déjà apportées au soutien public à l'export et d'accélérer leur entrée en vigueur.

Il supprime les troisième à septième alinéas de cet article pour les remplacer par un alinéa unique, de portée plus large et d'entrée en vigueur immédiate, prévoyant que la garantie de l'État ne peut être accordée en vue de l'exportation de biens et de services pour des opérations ayant pour objet direct l'exploration, la production, le transport, le stockage, le raffinage ou la distribution de charbon ou d'hydrocarbures liquides ou gazeux ainsi que la production d'énergie à partir de charbon.

Il prévoit une exception pour les opérations ayant pour effet de réduire l'impact environnemental négatif, d'améliorer la sécurité d'installations existantes ou leur impact sur la santé sans en augmenter la durée de vie ou la capacité de production, ou visant le démantèlement ou la reconversion de ces installations.

## III. L'IMPACT ÉCONOMIQUE ET ENVIRONNEMENTAL

Selon l'évaluation préalable, *« les impacts d'une cessation du soutien public à l'export à ces activités de la chaîne de valeur du secteur des énergies fossiles sont marginaux, et largement compensés par une politique forte de soutien export au secteur de l'hydrogène bas carbone et celui des énergies renouvelables (jusqu'à deux fois plus intensif en emplois) »*.

Cette évaluation indique également que *« les entreprises françaises de la filière pétro-gazière ont déjà activement engagé leur reconversion par exemple vers l'éolien offshore, la géothermie, les biocarburants ou encore les solutions de capture, stockage et utilisation du carbone »*.

Elle souligne par ailleurs que le flux de garanties octroyées à des nouveaux projets du secteur des énergies fossiles serait déjà très nettement décroissant depuis 2017, représentant seulement 1 % des garanties export octroyées en 2021. L'encours résiduel de garanties au secteur des énergies fossiles représenterait environ 4 % du total des garanties à l'exportation.

Enfin, l'exposé des motifs précise que, s'agissant des projets de centrales électriques fonctionnant avec des combustibles fossiles liquides ou gazeux, la doctrine présentée dans le *« Plan climat pour les financements export »* demeure valable<sup>(1)</sup>. L'octroi de garanties publiques demeurerait ainsi possible pour les

---

(1) « Plan climat pour les financements export », rapport au Parlement, octobre 2020.

projets de centrales électriques fossiles améliorant l'intensité carbone du mix énergétique du pays de destination <sup>(1)</sup>.

\*

\* \*

*Amendements identiques II-CF1455 de M. Éric Coquerel et II-CF1587 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Marianne Maximi (LFI-NUPES).** L'article 39 tend à mettre fin au soutien à l'export des opérations ayant pour objet direct l'exploration, la production, le transport, le stockage, le raffinage ou la distribution de charbon ou d'hydrocarbures. L'amendement II-CF1455 vise à étendre cette interdiction aux centrales à fioul et à gaz. Brûler du gaz est censé émettre moins de CO<sub>2</sub> que brûler du charbon mais il faut prendre en compte les fuites de méthane, qui font perdre tout avantage climatique au fait de passer du charbon au gaz.

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** L'amendement II-CF1587, inspiré de travaux conduits avec l'association Les Amis de la Terre, vise à étendre l'interdiction des garanties à l'export aux centrales à fioul et à gaz.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Je comprends votre intention. Toutefois, la France a franchi un grand pas à partir de 2020 en supprimant les garanties à l'exportation pour les projets d'exploitation et de production de charbon, pour les projets de production d'énergie à partir de charbon et pour les projets recourant à la fracturation hydraulique ou au torchage de routine du gaz. Elle a été le premier pays à le faire et demeure très en avance en la matière. Selon moi, il n'est pas opportun à ce stade d'aller plus loin que ce que prévoit l'article 39. Il ne faudrait pas priver nos industriels d'une capacité d'exportation dans certains domaines. L'interdiction s'appliquera aux projets de production d'électricité à partir de gaz ou de fioul pour autant qu'ils n'améliorent pas le mix électrique dans le pays considéré. Lorsqu'il n'existe pas d'alternative, il convient d'être plus prudent. Avis défavorable.

**M. Jean-Philippe Tanguy (RN).** D'une part, ces amendements mettraient en péril de nombreux emplois, déjà fragilisés. Je pense en particulier à la filière de turbines à gaz de Belfort, appartenant depuis 1999 à General Electric, qui l'a rachetée à Alstom. Nous donnerions un avantage comparatif monumental à nos adversaires économiques, en particulier asiatiques, qui produisent en outre dans des conditions écologiques et sociales bien pires ; nous nous tirerions une balle dans le pied. D'autre part, ces amendements se trompent de cible ou sont trop imprécis, car le gaz peut aussi être du biogaz ou du gaz issu de déchets, énergies que vous défendez généralement. Les turbines à gaz fonctionnent parfois au biogaz. Nous voterons donc contre ces amendements, non seulement pour sauver des emplois, mais aussi pour favoriser la transition énergétique.

---

(1) « La logique proposée pour l'octroi des financements export pour les projets de production d'électricité est celle d'une comparaison à l'existant. L'objectif est que le projet financé améliore le mix électrique national. Les projets de centrales thermiques éligibles aux financements export seraient ceux améliorant le mix électrique actuel du pays d'implantation du projet. », p. 78 du rapport précité.

**M. Louis Margueritte (RE).** J'abonde dans le sens du rapporteur général. Nous comprenons l'intention des auteurs de ces amendements mais la France est le premier pays à avoir agi en la matière ; nous sommes très ambitieux et très en avance. D'ailleurs, BPIFrance Assurance Export a demandé à ses homologues européens d'annoncer eux aussi un calendrier de mesures allant dans ce sens. En 2021, seulement 1 % des garanties émises concernaient les énergies fossiles. Quant au stock de garanties accordées dans ce domaine, il est en décroissance rapide. De manière générale, les garanties à l'export visent à maintenir de l'emploi en France ; c'est d'ailleurs une condition de leur octroi. L'article 39 représente un point d'équilibre satisfaisant.

*La commission rejette les amendements identiques II-CF1455 et II-CF1587.*

*Amendement II-CF1589 de Mme Christine Pires Beaune.*

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** Il vise à conditionner l'octroi de la garantie à l'export à la démonstration de l'efficacité de la technologie utilisée. La technologie de captage et de stockage du carbone, en particulier, est à ce jour immature, énergivore et très coûteuse ; elle doit encore faire la preuve de son efficacité. En d'autres termes, l'amendement remettrait en cause les garanties à l'export pour cette technologie.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Je comprends votre intention, mais l'amendement est satisfait : pour que la garantie soit accordée, il faut prouver le gain en matière environnementale. De plus, BPIFrance Assurance Export fait une évaluation sociale et environnementale précise de chaque dossier pour lequel son soutien est sollicité. Je demande le retrait de l'amendement, sans quoi mon avis sera défavorable.

**M. Jean-Philippe Tanguy (RN).** Une fois de plus, une telle mesure compliquerait la transition énergétique. À titre personnel, j'ai toujours été critique et dubitatif à l'égard de la technologie de captage et de stockage du carbone mais, vu l'urgence climatique, il faut essayer toutes les technologies à notre disposition. L'enfer est pavé de bonnes intentions : il serait contre-productif de défavoriser l'exportation de projets de captage de carbone, laquelle se fait, par définition, vers des pays dont le bilan énergétique est bien moins satisfaisant que le nôtre. J'appelle l'attention de nos collègues de la NUPES sur le fait qu'il faut déployer tout l'effort technologique possible. On ne peut pas dire dans les médias qu'il nous reste seulement trois ans pour agir et ne pas essayer tout ce qui est à notre portée, même s'il s'agit à ce stade de prototypes imparfaits.

*La commission rejette l'amendement II-CF1589.*

*La commission adopte l'article 39 non modifié.*

*Après l'article 39*

*Amendements identiques II-CF655 de Mme Manon Meunier et II-CF1458 de Mme Charlotte Leduc.*

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** L'article 39 tend à mettre fin, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, aux garanties à l'export pour la quasi-totalité de la chaîne de valeur des énergies fossiles, en raison de leur impact néfaste sur le dérèglement climatique. À un moment où la France souhaite se positionner en championne de la protection de la nature dans la perspective de la COP27, elle se doit d'être exemplaire en stoppant également les garanties à l'export néfastes pour la biodiversité. Elle s'est d'ailleurs engagée à le faire d'ici à 2020, dans

le cadre du plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 adopté en octobre 2010 par les parties à la Convention sur la diversité biologique. Les présents amendements visent donc à mettre fin, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, aux garanties à l'export pour les projets ayant un impact néfaste sur la biodiversité. L'échéance de 2025 est indicative et peut être modifiée.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Je comprends votre ambition, mais l'expression « impact néfaste significatif pour la biodiversité » me paraît beaucoup trop large : l'amendement aurait pour effet d'interdire pratiquement tout soutien à l'export. Je le répète, la France a été pionnière en matière de verdissement des garanties à l'export, et l'article 39 accélère encore le mouvement. Il est bon que nous soyons à l'avant-garde mais il y a des limites : sur ces questions, il faut privilégier une approche plus européenne, sous peine d'exposer les entreprises françaises à un risque concurrentiel assez sérieux. Avis défavorable.

*La commission rejette les amendements identiques II-CF655 et II-CF1458.*

*Amendement II-CF1406 de Mme Eva Sas.*

**Mme Eva Sas (Écolo-NUPES).** Il vise à ce que les entreprises solidaires d'utilité sociale (Esus) figurent parmi la liste des priorités de BPIFrance, au même titre que l'entrepreneuriat des femmes, les TPE, PME et ETI, le secteur industriel et le secteur touristique. Intégrer les Esus dans les objectifs prioritaires de BPIFrance, c'est favoriser l'émergence d'une économie nouvelle, plaçant au centre de sa stratégie l'impact écologique et social. À l'heure des grandes démissions, qui témoignent d'une quête de sens au travail de plus en plus déterminante dans les choix de vie de chacun, nous devons accompagner les nouvelles conceptions de l'entrepreneuriat.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Je peux comprendre votre objectif, et nous soutenons tous le travail formidable des Esus. Néanmoins, celles-ci ont déjà accès à de nombreux dispositifs de soutien et programmes spécifiques, entre autres les fonds d'épargne salariale solidaire, la réduction fiscale dite Madelin assortie d'un bonus particulier et divers appels à projets. BPIFrance peut déjà les aider. Faut-il ajouter une priorité supplémentaire aux nombreux objectifs qui lui sont déjà assignés ? Trop de priorités tue les priorités. Avis défavorable.

**M. Charles Sitzenstuhl (RE).** BPIFrance est une grande réussite collective, à laquelle ont contribué des gouvernements de couleurs différentes. Elle a déjà de nombreuses missions et œuvre dans des segments précis de notre tissu économique. L'économie sociale et solidaire bénéficie non seulement de nombreux dispositifs nationaux, comme l'a relevé le rapporteur, mais aussi d'aides publiques accordées par les collectivités locales, notamment dans ma région, l'Alsace. Ajouter une strate supplémentaire compliquerait le fonctionnement de BPIFrance et lui ferait perdre en lisibilité.

*La commission rejette l'amendement II-CF1406.*

*Amendements II-CF1404 et II-CF1405 de Mme Eva Sas.*

**Mme Eva Sas (Écolo-NUPES).** L'amendement II-CF1404 vise à conditionner le soutien de BPIFrance aux entreprises de plus de 50 salariés à la publication d'un bilan carbone et d'un plan de transition.

Depuis 2016, les entreprises les plus grandes sont tenues de réaliser un bilan carbone, mais le taux de conformité à cette réglementation n'était que de 35 % en 2018, alors même que l'Agence de la transition écologique (Ademe) finance le bilan carbone à hauteur de 80 %.

Nous devons tenir nos engagements ; l'impact environnemental des entreprises soutenues par la puissance publique ne peut pas demeurer une variable d'ajustement.

La mesure que nous proposons renforcerait la cohérence des politiques publiques. En outre, elle ne coûterait rien mais rapporterait beaucoup à la France en matière environnementale. L'amendement II-CF1405 est un amendement de repli.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Là encore, je peux comprendre l'ambition, et nous en viendrons un jour, je l'espère, à l'obligation de réaliser un bilan carbone. Celle-ci existe déjà pour les entreprises de plus de 500 salariés. Il s'agirait de mieux contrôler le respect de cette obligation par les entreprises de cette taille, avez-vous dit, mais je suis réticent à l'idée d'une conditionnalité totale. D'une part, l'absence de bilan carbone pourrait empêcher BPIFrance d'intervenir en urgence pour sauver une entreprise ; cela ne me paraît pas souhaitable. D'autre part, les petites entreprises ne disposent pas toujours des moyens financiers et humains pour réaliser un tel bilan. A cette fin, elles peuvent précisément solliciter l'aide de BPIFrance, qui propose un appui à la décarbonation et finance des projets de réduction d'empreinte environnementale. Il me paraît prématuré d'en faire une contrainte. Avis défavorable.

**Mme Eva Sas (Écolo-NUPES).** L'amendement II-CF1405 vise à imposer la même condition mais seulement pour les entreprises de plus de 250 salariés.

*La commission rejette successivement les amendements II-CF1404 et II-CF1405.*

*Amendements identiques II-CF131 de M. Stéphane Delautrette, II-CF300 de Mme Marie Pochon, II-CF1149 de Mme Eva Sas et II-CF1456 de M. David Guiraud.*

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** Issu de discussions avec Réseau action climat et plusieurs autres ONG, l'amendement II-CF131 vise à conditionner les aides publiques accordées aux grandes entreprises à des engagements climatiques contraignants. Il s'agit d'adopter un cadre favorisant un réel virage vers la transition écologique, en instaurant un mécanisme de redevabilité robuste pour les entreprises bénéficiaires de l'argent public. Ce cadre s'appliquerait aux grandes entreprises, qui ont la capacité d'opérer un tel virage. Nous avons déposé un amendement identique les années passées.

**Mme Eva Sas (Écolo-NUPES).** Il nous paraît nécessaire de conditionner les aides publiques accordées aux grandes entreprises à des engagements climatiques contraignants. Pendant la crise, le Gouvernement a déployé des moyens très importants pour soutenir les entreprises françaises. S'il était compréhensible, dans l'urgence, de les soutenir sans contrepartie, il est désormais nécessaire d'agir avec parcimonie. Nous refusons en particulier que l'argent public soit dépensé au profit d'entreprises qui ne prennent pas leurs responsabilités face aux crises environnementales.

**Mme Marianne Maximi (LFI-NUPES).** L'amendement II-CF1456 vise de même à conditionner les aides publiques aux entreprises à de véritables contreparties écologiques. Bien qu'elles bénéficient d'aides, les grandes entreprises ont un impact désastreux sur l'environnement. En 2019, les entreprises du CAC40 ont réalisé 1 387 milliards d'euros de chiffre d'affaires. Or elles ont émis à elles seules une quantité de gaz à effet de serre quarante-trois fois supérieure à celle que devraient émettre l'ensemble des Français. Prises isolément, quatre de ces entreprises ont une empreinte carbone supérieure à celle de l'ensemble du territoire français. Cela se traduit concrètement par des sécheresses, des inondations, des feux de forêt et des augmentations du prix de l'énergie pour l'ensemble de la population française, à laquelle on demande de nombreux efforts.



**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Avis défavorable. Les entreprises de plus de 500 salariés doivent déjà honorer un double engagement : réaliser un bilan annuel de leurs émissions de gaz à effet de serre et adopter un plan de transition pour réduire ces émissions. À cet égard, il conviendrait que le Parlement se saisisse du suivi de la mise en œuvre du titre VII de la loi « climat et résilience », dont les décrets d'application n'ont pas tous été publiés. Il existe en outre des engagements par filière, qui visent à ce que notre pays respecte la trajectoire fixée par l'accord de Paris.

Sans vouloir polémiquer, je relève qu'il est écrit dans l'exposé sommaire de l'amendement II-CF1456 : « les entreprises du CAC40 ont un impact désastreux sur l'environnement ». Cette vision de l'entreprise est caricaturale. Qui plus est, vous rapprochez des éléments qui ne sont pas du tout comparables : la quantité de CO<sub>2</sub> émise pour 1 000 euros de chiffre d'affaires et ce que devrait émettre un Français par an.

L'activité économique a nécessairement un impact sur l'environnement. Faut-il donc, pour minimiser celui-ci, arrêter toute activité économique ? Ce n'est pas ce que nous souhaitons, ni d'ailleurs ce que vous souhaitez. On ne peut pas traiter les entreprises de cette manière. Il est légitime qu'il y ait, dans chaque filière, des objectifs de réduction de l'impact climatique. En revanche, il ne me paraît pas tolérable d'affirmer que les entreprises ont un impact désastreux sur l'environnement, en sous-entendant qu'il faut les supprimer.

**Mme Marianne Maximi (LFI-NUPES).** C'est votre réponse qui est caricaturale, monsieur le rapporteur général : personne n'a dit qu'il fallait supprimer les entreprises ! En revanche, nous sommes effectivement favorables à une conditionnalité des aides.

Vous omettez d'évoquer les investissements délétères pour le climat réalisés par les grandes entreprises. C'est de cela qu'il s'agit, bien plus que des plans de sobriété énergétique. Dans l'exposé sommaire, nous citons l'exemple de BNP Paribas, premier financeur européen des énergies fossiles, premier financeur mondial de huit géants du pétrole et du gaz, dont TotalEnergies, et premier financeur mondial de l'exploitation du pétrole et du gaz dans l'Arctique.

*La commission rejette les amendements identiques II-CF131, II-CF300, II-CF1149 et II-CF1456.*

*Amendement II-CF1457 de M. David Guiraud.*

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** Il vise non pas à supprimer les entreprises – je le précise d'emblée – mais à conditionner les aides publiques qui leur sont accordées à la publication d'un *reporting* pays par pays, comme le propose l'association CCFD-Terre solidaire. L'objectif de cette mesure de transparence fiscale est d'exclure du bénéfice des aides d'État les entreprises dont des filiales ou établissements sont installés dans des États et territoires non coopératifs (ETNC).

La liste des ETNC établie par l'Union européenne est généralement prise comme référence dans les politiques de transparence fiscale. Or elle ne tient aucun compte des paradis fiscaux européens tels que le Luxembourg, les Pays-Bas ou l'Irlande, qui figurent pourtant parmi les plus utilisés par les entreprises françaises et européennes. D'après une étude de l'économiste Gabriel Zucman, 80 % de l'évasion fiscale des entreprises françaises s'opère *via* d'autres pays de l'Union européenne.

Plutôt que d'utiliser comme référence une liste dans laquelle on évite soigneusement d'inscrire les principaux paradis fiscaux européens, il serait pertinent de conditionner les aides à la publication de comptes par les entreprises.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Nous partageons tous l'objectif de lutter contre les pratiques frauduleuses ayant cours dans les paradis fiscaux. L'effort en la matière a été largement amplifié par notre majorité au cours de la précédente législature. Il existe déjà plusieurs dispositifs très lourds visant à pénaliser fiscalement les entreprises qui se livrent à l'évasion fiscale ou qui ont des activités dans un paradis fiscal. Ainsi, une entreprise qui détient une filiale dans l'un des douze ETNC est imposée à l'impôt sur les sociétés sur les bénéfices de cette filiale. Autre exemple, les paiements à une personne établie dans un ETNC sont soumis à une retenue à la source majorée, égale à 75 % des sommes versées. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement II-CF1457.*

*Amendements identiques II-CF3 de M. Philippe Lottiaux et II-CF404 de Mme Véronique Louwagie, amendement II-CF312 de Mme Marie-Christine Dalloz (discussion commune).*

**M. Philippe Lottiaux (RN).** Mon amendement vise à demander au Gouvernement un rapport pour envisager l'allongement, de six à dix ans, de la période de remboursement des prêts garantis par l'État (PGE). Cette mesure, suggérée par l'Alliance du commerce, est profondément souhaitée par les entreprises qui risquent de faire face à des difficultés de trésorerie. Les PGE doivent bien évidemment être remboursés, mais un allongement du délai de remboursement serait nécessaire pour nombre d'entreprises.

**M. Patrick Hetzel (LR).** Un certain nombre d'entreprises sont confrontées à un effet de ciseaux : d'un côté, l'augmentation des prix de l'énergie des matières premières ; de l'autre, la nécessité de rembourser les PGE. Il serait pertinent de solliciter du Gouvernement un rapport précis sur la possibilité d'étaler ce remboursement pour alléger à court terme la trésorerie des entreprises et leur permettre de faire face à leurs différents engagements financiers.

**M. Fabien Di Filippo (LR).** Les conditions économiques ont bien changé par rapport à celles qui étaient escomptées. D'après les premières études réalisées, l'étalement du remboursement sur une ou deux années supplémentaires améliorerait de 50 % à 70 % les perspectives de remboursement des entreprises, éloignant d'autant le risque de défaut. Il faut prendre en compte ce paramètre.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Ces amendements reconnaissent implicitement le grand succès des PGE, qui ont été déployés très rapidement pour l'ensemble des entreprises.

Nous partageons tous le même objectif : préserver les entreprises et faire en sorte qu'elles puissent rembourser leur PGE. En revanche, je ne soutiens pas cette demande de rapport, car la Banque de France suit déjà de manière très précise, mois après mois, les difficultés de remboursement et la sinistralité des entreprises. Des souplesses ont été apportées : les entreprises qui ont des difficultés peuvent s'adresser à la Banque de France pour obtenir un étalement de leur remboursement. Cet examen au cas par cas me paraît plus justifié qu'une mesure générale. En outre, le dispositif a été complété avec le PGE Résilience, destiné aux entreprises affectées par les conséquences de la crise en Ukraine.

Je partage l'idée selon laquelle la conjoncture est en train de se retourner. Il nous faudra donc surveiller de très près les évolutions l'année prochaine. Néanmoins, la Banque de France constate que la sinistralité des entreprises bénéficiaires d'un PGE est inférieure à ce qui était anticipé – ce qui explique une des mesures du projet de loi de finances rectificative que nous aborderons cet après-midi. Globalement, les entreprises françaises sont plus résilientes qu'on ne l'attendait.

Je demande le retrait des amendements.

**M. le président Éric Coquerel.** Ce qui m'étonne, c'est le décalage entre, d'une part, l'argumentation du rapporteur général et un taux de sinistralité qui serait moindre que prévu, et d'autre part, ce que nous disent les PME. Un rapport serait susceptible de nous éclairer. Je soutiens les amendements.

**M. Fabien Di Filippo (LR).** S'il est vrai que l'on prend en considération la situation des entreprises au cas par cas, les premières qui ont eu la possibilité de surseoir au remboursement des PGE, ce sont les *too big to fail*. Le dispositif actuel s'adresse essentiellement aux très grandes entreprises de plus de 400 salariés, dont les PGE portent sur des dizaines de millions d'euros. En revanche, les nombreuses PME qui souffrent du retournement de conjoncture sont traitées comme quantités négligeables. S'appliquent deux poids, deux mesures.

**M. Louis Margueritte (RE).** Un accord de place a été signé en avril avec toutes les parties prenantes – dont les banques et les fédérations professionnelles, y compris l'Union des entreprises de proximité, c'est-à-dire des TPE : il prévoit un étalement quasi-automatique des encours de moins de 50 000 euros. Certes, il convient de rester vigilant parce que les conditions ont changé depuis la mise en place du dispositif. Jamais on n'avait injecté dans l'économie autant de liquidités en un temps aussi réduit : 140 milliards d'euros, pour plus de 700 000 entreprises bénéficiaires. Néanmoins, les PGE ne représentent que 10 % environ des encours des entreprises. Il faut regarder au cas par cas et traiter l'ensemble de la dette. Il paraît difficile d'adopter de tels amendements sans disposer d'une vision globale et dynamique des choses.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Outre l'énergie que cela demande aux administrations, il ne me semble pas pertinent de demander au Gouvernement un rapport quand une documentation est déjà disponible. Or il en existe une pléthorique sur les PGE et la Banque de France dresse un tableau de bord mensuel.

*La commission rejette successivement les amendements identiques II-CF3 et II-CF404, ainsi que l'amendement II-CF312.*

*Amendement II-CF1445 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Le 21 octobre, *Le Monde* titrait : « *CumEx Files* : un pillage fiscal à 140 milliards d'euros, quatre banques françaises dans le viseur du fisc ». On apprenait dans cet article que la France était la première victime de la fraude sur les dividendes, la privant d'au moins 33 milliards de recettes au cours des vingt dernières années. En 2019, nos collègues Émilie Cariou et Pierre Cordier avaient pourtant fait de nombreuses recommandations pour lutter contre certains montages. Le présent amendement vise à reprendre deux d'entre elles et à demander au Gouvernement un rapport détaillant l'impact des conventions internationales sur les possibilités d'évitement de l'impôt, chiffrant le manque à gagner pour les recettes publiques et évaluant l'opportunité de réviser certaines conventions.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Toutes les conventions fiscales intègrent depuis 2018 les acquis de la Convention multilatérale de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices, qui prévoit des échanges automatiques d'informations entre administrations fiscales, de manière à renforcer dans le droit interne les mesures de lutte contre la délocalisation de la manière imposable. Tout est récapitulé dans le jaune budgétaire sur la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales. Un rapport supplémentaire serait redondant. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement II-CF1445.*

Article 40

**Participation de l'État à l'augmentation de capital de la Banque Ouest Africaine de développement (BOAD)**

**Résumé de l'article**

Le présent article porte la participation de la France de 3,5 % à 5 % du capital de la Banque ouest-africaine de développement (BOAD), dans la perspective de l'augmentation du capital de cette banque.

Il autorise le ministre chargé de l'économie à accroître la participation de la France au capital de la BOAD, dans la limite totale de 70 millions d'euros de nouvelles parts, dont 28 millions d'euros de parts ayant vocation à être appelées et 42 millions d'euros de parts appelables <sup>(1)</sup>.

**Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 103 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010 a autorisé le ministre chargé de l'économie à souscrire à une augmentation de 50 % du capital de la BOAD, dont les parts ont été souscrites en novembre 2011.

L'article 173 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 a autorisé le ministre chargé de l'économie à souscrire 17,2 millions d'euros de parts appelables dans la perspective de l'augmentation du capital de la BOAD, afin de maintenir à 3,5 % la participation de la France.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

### 1. La Banque ouest-africaine de développement (BOAD)

● La Banque ouest-africaine de développement, créée en 1973, est une **institution de financement du développement des États de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)** : le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo.

La BOAD intervient essentiellement au bénéfice de ses États membres, du secteur bancaire et des entreprises publiques et privées de la sous-région, dans les opérations ayant un impact sur le développement et l'intégration économique régionale <sup>(2)</sup>.

---

(1) Les parts appelées sont effectivement souscrites alors que les parts appelables constituent un engagement à se substituer à la banque si certaines circonstances se réalisent.

(2) L'article 2 des statuts de la BOAD prévoit qu'elle doit promouvoir le développement équilibré des États membres et contribuer à la réalisation de l'intégration économique de l'Afrique de l'Ouest.

Au 30 juin 2022 <sup>(1)</sup>, le capital social de la banque est détenu :

– à **93,73 % par les actionnaires dits « de série A » : les huit États membres de l’UEMOA (46,86 %) ainsi que la Banque centrale des États de l’Afrique de l’Ouest (BCEAO) (46,86 %) ;**

– à **6,27 % par huit actionnaires non régionaux, dits « de série B », au premier rang desquels la France, qui détient 3,48 % du capital <sup>(2)</sup>.**

Parmi les actionnaires non régionaux figurent également la Banque populaire de Chine, la Banque africaine de développement (BAD), la Belgique, la Banque européenne d’investissement (BEI), la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) – opérateur allemand de l’aide au développement –, l’Export-Import Bank of India (Exim Bank) et, enfin, le Maroc.

• **Le capital social souscrit de la BOAD s’élève à 1 104 milliards de francs CFA, soit 1,68 milliard d’euros**, dont 277,4 milliards de francs CFA appelés (soit 423 millions d’euros) et 826,2 milliards de francs CFA susceptibles d’être appelés (soit 1,26 milliard d’euros) <sup>(3)</sup>, comme le détaille le tableau suivant.

---

(1) BOAD, Rapport du commissaire aux comptes sur l’information financière semestrielle 2022, Annexe, p. 27. ([lien](#)).

(2) Le niveau actuel de participation de la France au capital de la BOAD est inchangé depuis l’augmentation de capital de 50 % de la banque intervenue en novembre 2011.

(3) S’y ajoutent 51,3 milliards de francs CFA de capital non souscrit, soit 78 millions d’euros, portant le total du capital autorisé à 1 155 milliards de Francs CFA, soit 1,76 milliard d’euros.

**STRUCTURE DU CAPITAL DE LA BANQUE OUEST-AFRICAINE  
DE DÉVELOPPEMENT AU 30 JUIN 2022**

*(en millions de francs CFA)*

| Actionnaires                  | Capital souscrit |                | Nombre d'actions | Capital appelé | Capital sujet à appel |
|-------------------------------|------------------|----------------|------------------|----------------|-----------------------|
| <b>Série A</b>                |                  |                |                  |                |                       |
| Benin                         | 64 650           | 5,86 %         | 1 293            | 16 163         | 48 487                |
| Burkina                       | 64 650           | 5,86 %         | 1 293            | 16 163         | 48 487                |
| Côte d'Ivoire                 | 64 650           | 5,86 %         | 1 293            | 16 163         | 48 487                |
| Guinée Bissau                 | 64 650           | 5,86 %         | 1 293            | 16 163         | 48 487                |
| Mali                          | 64 650           | 5,86 %         | 1 293            | 16 163         | 48 487                |
| Niger                         | 64 650           | 5,86 %         | 1 293            | 16 163         | 48 487                |
| Sénégal                       | 64 650           | 5,86 %         | 1 293            | 16 163         | 48 487                |
| Togo                          | 64 650           | 5,86 %         | 1 293            | 16 163         | 48 487                |
| BCEAO                         | 517 200          | 46,86 %        | 10 344           | 129 304        | 387 896               |
| <b>Sous-total</b>             | <b>1 034 400</b> | <b>93,73 %</b> | <b>20 688</b>    | <b>258 608</b> | <b>775 792</b>        |
| <b>Série B</b>                |                  |                |                  |                |                       |
| France                        | 38 400           | 3,48 %         | 768              | 9 600          | 28 800                |
| Chine                         | 12 000           | 1,09 %         | 240              | 3 000          | 9 000                 |
| BAD                           | 6 000            | 0,54 %         | 120              | 1 500          | 4 500                 |
| Belgique                      | 5 600            | 0,51 %         | 112              | 1 400          | 4 200                 |
| BEI                           | 4 000            | 0,36 %         | 80               | 1 000          | 3 000                 |
| Allemagne - KfW               | 2 000            | 0,18 %         | 40               | 2 000          | 0                     |
| Exim Bank Inde                | 750              | 0,07 %         | 15               | 187            | 563                   |
| Maroc                         | 500              | 0,05 %         | 10               | 125            | 375                   |
| <b>Sous-total</b>             | <b>69 250</b>    | <b>6,27 %</b>  | <b>1 385</b>     | <b>18 812</b>  | <b>50 438</b>         |
| <b>Total capital souscrit</b> | <b>1 103 650</b> | <b>100 %</b>   | <b>22 073</b>    | <b>277 420</b> | <b>826 230</b>        |
| Capital non souscrit          | 51 350           |                | 1 027            |                |                       |
| <b>Capital autorisé</b>       | <b>1 155 000</b> |                | <b>23 100</b>    |                |                       |

Source : Commission des finances, d'après BOAD, Rapport du commissaire aux comptes op.cit.

## 2. Le projet d'augmentation de capital de la BOAD

• **La BOAD se finance en partie par des prêts d'autres institutions de développement**, comme la BEI, l'Agence française de développement (AFD) ou la KfW, et **principalement par des ressources de marché, sur le marché régional et sur les marchés internationaux.**

La BOAD a adopté, en septembre 2020, un **Plan stratégique Djoliba 2021-2025** <sup>(1)</sup> qui prévoit d'**accroître de 50 % le volume de ses opérations**, notamment en matière d'**infrastructures et de transition écologique.**

(1) Banque ouest-africaine de développement, Plan stratégique Djoliba 2021-2025, septembre 2020. ([lien](#)).

**Une telle augmentation de la capacité d'intervention de la BOAD ne saurait résulter entièrement de l'emprunt, puisque l'encours des emprunts représente, au 30 juin 2022, 208 % de ses fonds propres <sup>(1)</sup>, ce qui la rapproche du plafond d'endettement de 300 % défini par l'article 37 de ses statuts.**

De même, le niveau actuel de sa notation par les agences Moody's et Fitch <sup>(2)</sup>, bien que satisfaisant, ne lui permet pas d'accroître significativement ses ressources issues des marchés financiers.

● **Pour engager le plan stratégique Djoliba, la BOAD a souhaité :**

– **procéder à une augmentation de capital permettant de doubler le volume de ses fonds propres** : 25 % du capital supplémentaire serait libéré à partir de 2023 sur une période de 10 ans ;

– **accroître la part des actionnaires non régionaux, bénéficiant d'une notation AA ou plus**, afin de **conforter la qualité de la signature de la BOAD en tant qu'emprunteur** malgré la dégradation de l'environnement financier et des conditions sécuritaires en Afrique de l'Ouest.

**Négocié depuis 2021 avec les actionnaires de la BOAD, ce projet a été approuvé par son conseil d'administration le 14 juin 2022.**

**Le projet d'augmentation de capital de la BOAD**

La BOAD souhaite accroître son capital de 825 milliards de francs CFA (1,23 milliard d'euros) par deux souscriptions :

– une première souscription, de 550 milliards de francs CFA (820 millions d'euros) de fonds propres, dont 330 milliards de francs CFA (490 millions d'euros), provenant des actionnaires historiques régionaux et 220 milliards de francs CFA (330 millions d'euros) d'actionnaires non régionaux ;

– une seconde souscription ultérieure de 275 milliards de francs CFA (410 millions d'euros), par l'émission de titres de dette convertible en actions.

Source : BOAD, *Rapport annuel 2021*, p. 43 ([lien](#)).

**3. La participation de la France à l'augmentation de capital de la BOAD**

● Avant même que le projet d'augmentation du capital de la BOAD n'ait été entièrement finalisé, la France a été parmi les premiers États membres à confirmer sa participation, par l'adoption de **l'article 173 de la loi de finances pour 2022** <sup>(3)</sup>.

(1)BOAD, *Rapport du commissaire aux comptes sur l'information financière semestrielle 2022*, *op.cit*, p. 25.

(2)Baa1 pour Moody's et BBB pour Fitch.

(3) Article 173 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.



Le premier alinéa de cet article a **autorisé le ministre chargé de l'économie à souscrire à l'augmentation de capital de la BOAD de manière à maintenir la part française dans le capital de l'institution à son niveau actuel de 3,5 %**. Il doit en résulter une augmentation de la participation de la France au capital de 43 millions d'euros, dont 17,2 millions de capital appelé entre 2022 et 2025, soit 4,3 millions d'euros par an.

Le deuxième alinéa de cet article prévoit que ces parts peuvent être appelées dans les conditions fixées par les statuts de la banque.

• **Le soutien de la France au projet d'augmentation du capital de la BOAD s'inscrit pleinement dans la priorité africaine de notre aide publique au développement**, confirmée par les engagements pris à la suite du Sommet sur le financement des économies africaines du 18 mai 2021.

La loi du 4 août 2021 de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales<sup>(1)</sup> prévoit au demeurant d'augmenter les financements alloués à l'aide publique au développement (APD) à 0,55 % du revenu national brut dès 2022. Le rapport annexé à cette loi, portant Cadre de partenariat global, fait en outre figurer **la participation de la France « au capital des banques multilatérales de développement »** parmi les **canaux privilégiés de la politique d'aide publique au développement**.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

• Le présent article modifie le premier alinéa de l'article 173 de la loi de finances pour 2022 afin d'autoriser le ministre chargé de l'économie à accroître la participation de la France au capital de la BOAD, à hauteur de **70 millions d'euros, dont 28 millions d'euros de parts appelées et 42 millions d'euros de parts appelables**.

Cela aura pour effet de porter la participation de la France à environ **5 % du capital de la BOAD**, ce qui est pleinement conforme à l'objectif d'accroître la part des contributeurs non régionaux et de renforcer le soutien de la France à cette institution.

• **Les souscriptions au capital de la BOAD figureront en dépenses sur le programme 731 *Opérations en capital intéressant les participations financières de l'État*** du compte d'affectation spéciale *Participations financières de l'État*.

**Compte tenu de l'autorisation déjà accordée par la loi de finances pour 2022, le total des parts sujettes à appel est ainsi porté de**

---

(1) Loi n° 2021-1031 du 4 août 2021 de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales

**17,2 à 28 millions d’euros, soit une hausse de 10,8 millions d’euros (+ 63 %),** comme détaillé par le tableau suivant.

**CALENDRIER DES VERSEMENTS IMPÉRATIFS AU CAPITAL DE LA BOAD**

(en millions d’euros)

|   | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | TOTAL |
|---|------|------|------|------|------|-------|
| Parts sujettes à appel de la souscription autorisée par l’article 173 de la loi de loi de finances pour 2022            | 4,3  | 4,3  | 4,3  | 4,3  | 0    | 17,2  |
| Parts sujettes à appel de la souscription complémentaire prévue par l’article 40 du projet de loi de finances pour 2023 | 0    | 2,7  | 2,7  | 2,7  | 2,7  | 10,8  |
| Capital appelé  | 4,3  | 7    | 7    | 7    | 2,7  | 28    |

Source : Commission des finances, d’après l’évaluation préalable jointe au projet de loi de finances pour 2023.

**Seuls les versements au titre du capital appelé présentent un caractère certain. Ils correspondent à 40 % du total de l’augmentation de la France au capital.**

Par ailleurs, les souscriptions supplémentaires de parts de capital appelables passent de 25,8 millions d’euros prévus par la loi de finances pour 2022 à 42 millions d’euros, en hausse de 16,2 millions d’euros (+ 63 %).

Les parts appelables constituent un reliquat qui, de manière classique pour les banques multilatérales de développement, peut servir de garantie aux emprunts émis et aux prêts contractés par la BOAD, les actionnaires s’engageant à se substituer à l’emprunteur si certaines circonstances se réalisent. Les parts non appelées peuvent donc être assimilées à une garantie, non rémunérée, portant sur les financements émis par la banque.

● Favorable à l’augmentation de la souscription de la France au capital de la BOAD, qui permettra de confirmer et **renforcer la priorité africaine au sein de notre aide multilatérale, le rapporteur général propose d’adopter cet article sans modification.**

\*

\* \*

*La commission adopte l’article 40 non modifié.*

*Article additionnel après l'article 40 :*  
**Création d'un document de politique transversale sur la rénovation  
énergétique des bâtiments**

*Amendement II-CF771 de M. Antoine Armand.*

**M. Antoine Armand (RE).** Cet amendement vise à créer un nouveau document de politique transversale (DPT) afin de remédier au manque de lisibilité des moyens attribués à la politique de rénovation énergétique, laquelle est cloisonnée en fonction des usages du bâtiment : parc résidentiel privé, tertiaire public ou tertiaire privé. L'ensemble des financements, directs ou indirects, seraient ainsi retracés : MaPrimeRénov', les certificats d'économie d'énergie, les prêts à taux zéro ou à taux réduit à destination des entreprises... Cela nous permettrait d'avoir une meilleure vision de l'efficacité budgétaire de ces dispositifs et des économies d'énergie réalisées.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Avis défavorable : si je partage votre objectif, là encore l'information est disponible, puisque notre collègue Marjolaine Meynier-Millefert a rédigé l'an dernier un rapport très documenté sur la rénovation thermique des bâtiments.

**M. Patrick Hetzel (LR).** Un document de politique transversale serait pourtant éminemment utile pour le Parlement, la politique de rénovation énergétique étant à regarder de près. Il n'est pas absurde de demander des rapports : ils permettent de prendre des décisions en connaissance de cause. Et même si l'information est disponible, elle est beaucoup trop éparpillée, et il serait intéressant de la regrouper dans un seul document. De surcroît, il s'agit d'un amendement qui provient de la majorité : je ne vois pas pourquoi vous vous y opposez.

**M. le président Éric Coquerel.** Je soutiens moi aussi l'amendement. Le rapporteur spécial du programme *Logement et hébergement d'urgence*, M. Jolivet, a contesté le chiffre, fourni par la Cour des comptes, de 2 500 logements sortis du statut de passoire thermique : de toute évidence, il y a un problème de lisibilité. Et après les 12 milliards votés il y a deux jours, il sera encore plus nécessaire de retracer l'emploi des fonds !

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Je suis le premier à dire que le Parlement doit être informé et que les rapports sont nécessaires à son travail, mais évitons de refaire en permanence la même chose.

*La commission adopte l'amendement II-CF771 (amendement II-3288).*

*Après l'article 40*

*Amendement II-CF249 de M. Perceval Gaillard.*

**M. Sébastien Rome (LFI-NUPES).** Cet amendement concerne le document de politique transversale relatif aux outre-mer. Il s'agit là encore d'une information qui existe, mais qui n'est pas assez lisible. La Cour des comptes et le Sénat critiquent tous deux un document lourd et aux données peu fiables ; son exploitation par les parlementaires s'en trouve limitée. Il serait nécessaire de le restructurer.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Il s'agirait donc de faire un rapport sur un rapport ? S'il convient d'améliorer le DPT des outre-mer, je ne pense pas que ce soit la bonne méthode ! Proposons au ministère la création d'un groupe de travail *ad hoc* ou

constituons une mission parlementaire avec les collègues intéressés, mais ne demandons pas au gouvernement de se juger lui-même. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

**M. Sébastien Rome (LFI-NUPES).** Nous demandons simplement que l'on revoie la structuration du document.

*La commission rejette l'amendement II-CF249.*

*Amendement II-CF326 de Mme Marie Pochon.*

**Mme Eva Sas (Écolo-NUPES).** Nous proposons que le Gouvernement remette chaque année au Parlement un rapport sur l'impact des mesures budgétaires sur le pouvoir d'achat des ménages. Parallèlement à la publication du *Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État*, cette nouvelle annexe budgétaire évaluerait *ex ante* l'impact du budget de l'État sur les inégalités socio-économiques.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** D'une part, il y a toujours dans le PLF des études d'impact. D'autre part, plusieurs organismes indépendants – dont l'Insee et l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) – proposent déjà des analyses sur la question. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

**M. Mathieu Lefèvre (RE).** En 2022, le revenu disponible des ménages a progressé de près de 5 %, notamment en raison des mesures adoptées depuis le début de l'année par la majorité, en particulier dans le cadre de la loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat et de la première loi de finances rectificative pour 2022 : revalorisation anticipée des retraites, revalorisation du point d'indice, suppression de la redevance audiovisuelle, triplement de la prime Macron. Le bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité ainsi que le dispositif de remise à la pompe ont également joué un rôle. En 2023, le revenu disponible sera vraisemblablement à nouveau très dynamique, en hausse de plus de 5 %, grâce là encore aux mesures de protection du pouvoir d'achat que nous avons adoptées dans le présent projet de loi de finances.

*La commission rejette l'amendement II-CF326.*

*L'amendement II-CF1604 de Mme Christine Pires Beaune est retiré.*

*Amendements identiques II-CF1552 de Mme Christine Pires Beaune, II-CF1553 de M. Hervé Saulignac, II-CF1554 de Mme Claudia Rouaux et II-CF1555 de M. Philippe Brun.*

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Nous soulevons à travers ces amendements la question du chauffage au bois. Le prix des granulés de bois, notamment, subit une forte inflation partout en France. On m'en a parlé dans ma circonscription et j'ai transmis l'information au cabinet du ministre. Il est fait mention de stocks importants alors qu'on organise la pénurie dans les magasins. Nous demandons donc au Gouvernement de nous remettre un rapport sur la situation du marché des granulés de bois et sur l'opportunité de prendre des mesures adaptées. Il ne faudrait pas que les entreprises de fabrication de granulés, qui font partie des entreprises qui consomment beaucoup d'électricité, bénéficient de l'aide publique mais que le consommateur n'en tire aucun bénéfice.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Avis défavorable. D'abord, le chèque énergie permet déjà de financer l'achat de bois. Ensuite, la Première ministre a annoncé le versement d'un chèque supplémentaire de 100 ou 200 euros pour les quatre premiers déciles – nous en discuterons cet après-midi. S'agissant des risques de spéculation, la Première

ministre a également indiqué vouloir regarder attentivement pourquoi le prix du bois explose. Les services ministériels sont en train d'examiner l'éventualité d'une spéculation sur les pellets de bois.

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Si les services sont déjà en train d'examiner la question, le rapport sera d'autant plus facile à rédiger !

*La commission rejette les amendements identiques II-CF1552, II-CF1553, II-CF1554 et II-CF1555.*

*L'amendement II-CF377 de Mme Isabelle Santiago est retiré.*

*Article additionnel après l'article 40 :*

### **Rapport sur l'exonération des droits de mutation à titre gratuit dans les situations de reprise de l'hôtellerie familiale et indépendante**

*Amendement II-CF975 de Mme Émilie Bonnavard.*

**Mme Émilie Bonnavard (LR).** Il s'agit d'un amendement que je dépose chaque année et qui concerne l'hôtellerie familiale et indépendante, laquelle ne cesse de stagner, notamment dans les zones touristiques. De très fortes contraintes pèsent sur ce modèle économique soumis à une forte saisonnalité et à un manque de rentabilité ; d'importants investissements sont nécessaires pour moderniser et mettre aux normes les établissements. Sur l'ensemble du territoire national, les hôtels de ce type ne cessent de fermer ; on en comptait 6 % en moins en 2020 en Nouvelle Aquitaine, par exemple. La concurrence déloyale de certaines plateformes de location en ligne ne fait qu'accroître les difficultés.

L'objectif de l'amendement est de relever de 75 % à 90 % l'exonération des droits de mutation à titre gratuit afin de répondre aux difficultés de transmission des hôtels, qui conduisent les propriétaires à vendre leur bien à la découpe pour les transformer en résidence secondaire, dépossédant ainsi les territoires touristiques de leurs lits chauds. Cette exonération serait toutefois conditionnée à une obligation d'investissement de la part du reprenneur à hauteur de 60 % des droits normalement dus.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Nous avons déjà discuté à plusieurs reprises de la question. Si je salue votre engagement en faveur du tourisme en général et de l'hôtellerie familiale et indépendante en particulier, celle-ci est entièrement éligible au dispositif Dutreil, qui vise non seulement les parts de sociétés mais aussi les quotes-parts indivises de biens affectés à l'exploitation d'une entreprise individuelle. Il ne me semble pas justifié de faire une exception. Avis défavorable.

**Mme Émilie Bonnavard (LR).** Une exonération supplémentaire ne serait pas justifiée ? Quelle erreur de jugement ! La situation de l'hôtellerie familiale et indépendante est particulière, elle ne cesse de se dégrader et il y a un problème de transmission. Si je vous le dis, c'est que c'est vrai : cela fait cinq ans que je suis rapporteure spéciale pour le *Tourisme* ! Un rapport d'évaluation sur la situation de l'hôtellerie familiale et indépendante serait le minimum à faire pour venir en aide à un modèle que nous voulons tous voir perdurer.

**Mme Marina Ferrari (Dem).** Ayant moi-même rédigé un rapport sur les lits froids, notamment sur le littoral, je soutiens cet amendement. Dans certains départements, comme les Alpes-Maritimes, la capacité d'accueil des touristes dépend à plus de 80 % de l'hôtellerie. Or on constate une déprise très forte de l'hôtellerie indépendante. Certes, le dispositif Dutreil

existe, mais quand les murs ne sont pas intégrés aux éléments de la société, cela pose des problèmes. Nombreux sont les hôtels qui sont vendus à la découpe. Un rapport serait l'occasion d'objectiver la situation – même si j'ajouterais peut-être une obligation d'exploiter pendant une certaine durée.

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Ne pourrait-on pas demander à France Stratégie, qui a déjà travaillé sur la fiscalité des successions et sur le pacte Dutreil, de compléter son rapport ?

**M. Mathieu Lefèvre (RE).** D'abord, la pérennité de l'hôtellerie indépendante ne se résume pas à la fiscalité des transmissions. Ensuite, grâce au pacte Dutreil, on peut diminuer l'impôt par dix. Encore une fois, on fait peser sur la fiscalité des contraintes et des objectifs qui la dépassent largement. Les problèmes liés aux transmissions peuvent aussi découler de freins réglementaires. Nous nous opposons à cet amendement.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Le rapport demandé porte « sur l'opportunité de relever de 75 % à 90 % l'exonération des droits de mutation à titre gratuit » : il ne s'agit pas de dresser un bilan !

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Pourquoi ne pas sous-amender, dans ce cas ?

**M. le président Éric Coquerel.** Je propose un sous-amendement ainsi rédigé : « après le mot opportunité, supprimer les mots : “relever de 75 % à 90 %” ».

*La commission adopte successivement le sous-amendement et l'amendement II-CF975 ainsi sous-amendé (amendement II-3287).*

**M. le président Éric Coquerel.** Ce qui m'a convaincu, c'est que Mme Bonnivard a travaillé cinq ans sur le sujet. Plus généralement, je suis favorable aux rapports sur les exonérations, que leurs conclusions aillent dans un sens ou dans l'autre. D'ailleurs, monsieur Lefèvre, si l'on ne faisait pas peser sur l'impôt autant d'aides aux entreprises, il y aurait moins de problèmes !

*Article additionnel après l'article 40 :*

### **Demande de rapport procédant à l'évaluation du crédit d'impôt recherche**

*Amendement II-CF1608 de M. Daniel Labaronne.*

**M. Daniel Labaronne (RE).** Nous souhaitons obtenir davantage d'informations sur la ventilation des dépenses donnant lieu à crédit d'impôt. Après avoir obtenu satisfaction s'agissant du crédit d'impôt au titre des services à la personne, qui est la deuxième dépense fiscale, nous nous intéressons à la première, le crédit d'impôt recherche (CIR). Si je considère, à titre personnel, qu'il est tout à fait légitime et nécessaire, nous manquons d'éléments sur les catégories d'entreprises bénéficiaires et sur les secteurs d'activité concernés ; nous souhaiterions aussi réfléchir aux critères d'évaluation de sa mise en œuvre et faire un gros plan sur le crédit d'impôt collection, qui porte sur les collections de mode et dont la Cour des comptes estime qu'il devrait être détaché du CIR.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Sagesse.

*La commission adopte l'amendement II-CF1608 (amendement II-3286).*

*Article additionnel après l'article 40 :*

**Demande de rapport évaluant l'opportunité de mettre en place un crédit d'impôt recherche adapté aux besoins de la transition écologique**

*Amendement II-CF1556 de M. Mickaël Bouloux et sous-amendement II-CF1611 de M. Jean-René Cazeneuve.*

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** Il s'agit là encore d'une demande de rapport sur le crédit d'impôt recherche. Si l'idée d'un CIR orienté vers la transition écologique, évoquée y compris au sein de la majorité présidentielle, paraît séduisante sur le papier, il nous manque des éléments pour en évaluer la faisabilité et identifier les éventuels obstacles.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Je propose de remplacer la conditionnalité par une incitation. Sous réserve de l'adoption du sous-amendement, je m'en remettraï à la sagesse des commissaires.

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** Un tiens vaut mieux que deux tu l'auras... Une fois que le rapport aura été remis et le crédit d'impôt recherche vert instauré, nous reviendrons à la conditionnalité, car l'incitation ne suffit pas toujours.

*La commission adopte successivement le sous-amendement II-CF1611 et l'amendement II-CF1556 ainsi sous-amendé (amendement II-3285).*

*Après l'article 40*

*Amendement II-CF1607 de M. Philippe Brun.*

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Nous demandons que le rapport de l'Inspection générale des finances de juin 2022 sur la taxation au tonnage soit rendu public, car nous n'avons eu aucune information à son sujet.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** L'amendement est satisfait puisque le président de la commission et le rapporteur général peuvent réclamer ce rapport. Nous pouvons aussi demander en séance au ministre qu'il s'engage à nous le transmettre. Demande de retrait.

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Vous réclamez donc le rapport et le transmettez à tous les membres de la commission ?

**M. le président Éric Coquerel.** Ce sera fait.

*L'amendement II-CF1607 est retiré.*

*Amendements identiques II-CF297 de Mme Marie Pochon et II-CF654 de Mme Manon Meunier.*

**Mme Marie Pochon (Écolo-NUPES).** Il s'agit de remettre un rapport sur le plan de réduction et de sortie des dépenses de l'État et des dépenses fiscales significatives ayant un impact néfaste sur le climat ou la biodiversité. Nous sommes tous conscients qu'il y a urgence à agir : faisons en sorte que plus aucun euro d'argent public ne contrecarre cette ambition.

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** Les dépenses de l'État néfastes pour le climat atteignent au moins 25 milliards d'euros dans le budget 2022, sans prendre en compte les aides aux énergies fossiles pour lutter contre l'inflation ni les aides accordées aux entreprises sans aucune conditionnalité climat. Le plan devra fixer une trajectoire de réduction et de sortie claire et suivie, en cohérence avec nos engagements.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Cela ressemble grandement au budget vert, dans lequel l'impact environnemental des dépenses de l'État est évalué. Elles ne le sont pas toutes car cela n'est pas encore possible pour certaines, mais elles le seront de plus en plus. Nous n'avons pas besoin d'un rapport pour cela puisque l'État s'est engagé à le faire. Par ailleurs, il faut voter la loi de programmation des finances publiques, qui prévoit une baisse de 5 % des dépenses brunes par rapport aux dépenses vertes et mixtes sur les cinq prochaines années. Avis défavorable.

*La commission rejette les amendements identiques II-CF297 et II-CF654.*

*Amendement II-CF772 de M. Antoine Armand.*

**M. Antoine Armand (RE).** Le malus poids sur les véhicules automobiles, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022, se trouve au milieu du gué : nous avons fait un premier pas en fixant un seuil et un taux, mais nous n'avons pas encore d'informations sur les conséquences financières et écologiques de ce malus. Faut-il en faire un bonus-malus pour inciter à alléger les véhicules, le poids étant une source de consommation énergétique importante ? Ou faut-il au contraire le supprimer compte tenu de son impact sur l'industrie automobile ou de la relative inefficacité du dispositif ? Les administrations qui travaillent sur ce sujet doivent communiquer au Parlement des éléments permettant d'avancer sur ce sujet, dans un sens ou dans l'autre.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Cela me paraît prématuré car cette mesure est en place depuis moins d'un an : nous avons besoin de temps de mise en œuvre pour l'évaluer. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement II-CF772.*

*Article additionnel après l'article 40 :*

**Rapport d'évaluation de la politique, notamment fiscale,  
en faveur de l'installation de nouvelles infrastructures de recharge  
de véhicules électriques.**

*Amendement II-CF641 de M. David Amiel.*

**M. David Amiel (RE).** Cet amendement vise à demander au Gouvernement de remettre un rapport sur sa stratégie de soutien au déploiement des bornes de recharge pour les véhicules électriques. Ces précisions sont importantes car le crédit d'impôt destiné à favoriser leur installation expirera le 31 décembre 2023, alors que nous avons un objectif à long terme de 400 000 bornes de recharge publiques.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Avis défavorable. Le Gouvernement a adopté des mesures très fortes : 21 000 points de recharge ont été installés en 2021. 100 millions d'euros dans le plan France relance et 300 millions dans le plan France 2030 sont consacrés aux projets de déploiement de bornes et de stations de recharge. Je préfère



que l'administration mette toute son énergie dans le déploiement plutôt que dans la rédaction de rapports.

*La commission adopte l'amendement II-CF641 (amendement II-3284).*

#### *Après l'article 40*

*Amendement II-CF1580 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Il a pour objet la remise d'un rapport sur les concessions autoroutières. L'État prévoit-il de les prolonger, alors que les principales arrivent à échéance entre 2031 et 2036 ? Il est important de n'occulter aucune solution et de réfléchir à la remise en état du patrimoine à l'issue du contrat de délégation car cette notion n'a pas été définie.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** La fin des concessions étant échelonnée entre 2031 et 2036, ce travail me paraît prématuré. Le ministre Djebbari avait pris position contre la prolongation des concessions autoroutières : cela a donc été affirmé de manière très claire par notre majorité. Faut-il étudier cette question dans le cadre des rapports spéciaux ou bien d'une mission ? Je suis favorable au principe de cette étude mais cette question se posera en 2029 ou en 2030, pas avant. Avis défavorable.

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Certes, la dernière concession prendra fin en 2036 mais d'autres arriveront à échéance avant : nous devrions donc travailler sur ce sujet dès maintenant.

*La commission rejette l'amendement II-CF1580.*

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement II-CF99 de Mme Danièle Obono.*

*Amendement II-CF397 de Mme Véronique Louwagie.*

**Mme Véronique Louwagie (LR).** Il a pour objet la remise d'un rapport sur les conséquences de la mise à jour des paramètres d'évaluation des valeurs locatives des locaux professionnels, qui suscite des inquiétudes.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Le ministre s'est engagé à faire ce travail avec nous. Un report de deux années ayant été décidé, cela nous laisse un peu de temps : vous pouvez donc participer au groupe de travail qui devrait être constitué sur ce sujet.

**Mme Véronique Louwagie (LR).** Au-delà du groupe de travail, il est important que l'ensemble des députés soient informés car tous les territoires sont concernés. Cela ne représente pas un travail trop important parce que toutes les données sont centralisées au niveau de Bercy.

*La commission rejette l'amendement II-CF397.*

*Amendement II-CF547 de M. Hubert Julien-Laferrrière.*

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Les collectivités territoriales sont des acteurs clés de l'application de la loi « climat et résilience » de 2021, et de la relance à travers

les contrats de relance et de transition écologique. Il est demandé un rapport évaluant l'efficacité des moyens de fonctionnement et d'investissement en la matière.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Ces informations sont majoritairement disponibles dans les documents budgétaires. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement II-CF547.*

*Amendement II-CF12 de M. Thomas Cazenave.*

**M. Thomas Cazenave (RE).** Il s'agit d'une demande de rapport sur la tarification incitative et sociale des déchets, qui permet de réduire et de prévenir la production des déchets. Or son déploiement n'est pas assez rapide et la réduction de déchets stagne. Il me semble donc important d'identifier les freins et les leviers existants afin d'accompagner les collectivités qui souhaitent appliquer cette tarification.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Il existe une littérature importante sur ce sujet – publication du Commissariat général au développement durable sur l'efficacité de la tarification incitative ; rapport de l'Ademe sur la concertation au service de la tarification incitative ; rapport de la Cour des comptes sur la prévention, la collecte et le traitement des déchets ménagers ; mission d'information de la commission des finances du Sénat. L'axe que vous proposez ne ferait qu'apporter de la complexité au dispositif existant. Avis défavorable.

**M. Thomas Cazenave (RE).** C'est une demande de rapport, la Cour des comptes nous ayant invités à nous saisir de ce sujet. Je ne propose pas de compléter le dispositif.

**M. Fabien Di Filippo (LR).** Autant la tarification incitative en matière de déchets est une bonne chose, autant un tel rapport pousse à aller dans le sens d'une tarification sociale. Alors que ces services sont les mêmes pour tous les Français, ils seraient facturés en fonction des revenus : rien de tel pour décourager nos concitoyens. Il faut en prendre conscience et arrêter ce mouvement destructeur.

*La commission rejette l'amendement II-CF12.*

*Article additionnel après l'article 40 :*

### **Rapport sur l'efficacité de la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi)**

*Amendement II-CF225 de Mme Patricia Lemoine.*

**Mme Patricia Lemoine (RE).** Il a pour objet la remise d'un rapport mesurant l'efficacité de la taxe Gemapi et celle du fonds Barnier concernant la prévention des inondations. Il me paraît indispensable de disposer d'une information beaucoup plus fine pour nous assurer que les EPCI disposent des moyens nécessaires pour financer les travaux nécessaires et peut-être envisager d'élargir le champ de la taxe qui, à ce jour, ne pèse que sur les ménages.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Aucune documentation n'existe sur ce sujet. Alors que des investissements très lourds seront nécessaires, les collectivités territoriales ont des réflexes très différents d'un territoire à l'autre. Il faut donc vérifier s'il existe des obstacles à la montée en puissance de cette taxe. Avis de sagesse.

**M. Daniel Labaronne (RE).** Les digues de l'État devant être transférées aux collectivités locales, nous devons également nous interroger sur l'accompagnement de ces dernières dans le financement des travaux d'endiguement de la Loire, identifiée comme le troisième risque majeur d'inondation.

*La commission adopte l'amendement II-CF225 (amendement II-3283).*

*Après l'article 40*

*Suivant l'avis du rapporteur général, la commission rejette l'amendement II-CF248 de M. Perceval Gaillard.*

*Amendement II-CF65 de M. Johnny Hajjar.*

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** Il a pour objet la remise d'un rapport sur le dispositif expérimental de majoration de la franchise en base de TVA en Martinique, à La Réunion et en Guadeloupe, qui existe depuis 2017 et a été prolongé jusqu'à fin 2022.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Demande de retrait car une évaluation est en cours et sera rendue dans les prochains jours. S'il était décidé de prolonger l'expérimentation, nous le ferions dans le cadre de la navette avec le Sénat.

*L'amendement II-CF65 est retiré.*

*Amendement II-CF260 de M. Jean-Hugues Ratenon.*

**M. Sébastien Rome (LFI-NUPES).** Il s'agit d'une demande de rapport étudiant la possibilité, dans les outre-mer, de continuer à payer ses impôts en espèces car celles-ci sont encore très utilisées. De plus, il existe un problème d'accès à l'informatique et d'illectronisme.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Avis défavorable car le dispositif visé répond à un objectif de lutte contre le blanchiment d'argent. De plus, il est toujours possible de payer ses impôts en espèces jusqu'à 300 euros.

*La commission rejette l'amendement II-CF260.*

*Amendement II-CF252 de M. Jean-Hugues Ratenon.*

**M. Sébastien Rome (LFI-NUPES).** Il vise à demander un rapport sur le rétablissement du congé de solidarité outre-mer, qui avait été institué pour tenir compte de la spécificité de la situation du chômage et du pouvoir d'achat dans ces territoires.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Ce congé, qui n'a pas fait ses preuves, a été supprimé en 2007. Les jeunes bénéficient désormais de nouveaux dispositifs. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement II-CF252.*

*Amendement II-CF255 de M. Jean-Hugues Ratenon.*

**M. David Guiraud (LFI-NUPES).** Il a pour objet la remise d'un rapport sur la numérisation des littératures régionales ultramarines qui ne font plus l'objet d'une diffusion commerciale. Certaines œuvres peuvent changer les mentalités, comme *Les derniers jours*

*d'un condamné*, de Victor Hugo. Or, avant même la parution de cette œuvre, des auteurs créoles tel Eugène Dayot se battaient déjà contre la peine de mort. Les littératures créolophones françaises souffrent d'un manque de reconnaissance et ce patrimoine tend à s'effacer, alors que sa diffusion dans la population serait d'intérêt général.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Le ministère de la culture mène une politique très volontariste de numérisation et de valorisation de contenus culturels, d'où qu'ils viennent, avec plusieurs acteurs dont la BNF. Il ne me paraît pas opportun de rédiger un rapport alors qu'un mouvement de fond est en cours.

**M. David Guiraud (LFI-NUPES).** Je me permets d'insister car de très nombreuses œuvres ne sont toujours pas numérisées. Nous demandons un effort spécifique en faveur de la littérature d'outre-mer.

*La commission rejette l'amendement II-CF255.*

*Amendement II-CF353 de Mme Marie Pochon.*

**Mme Marie Pochon (Écolo-NUPES).** Il s'agit d'une demande de rapport sur l'opportunité de créer une sécurité sociale de l'alimentation afin de lutter contre le fléau de la précarité alimentaire. La crise que traverse le système agroalimentaire, provoquant famines et pénuries, ne tient pas aux quantités produites mais à l'accès économique et à la répartition de l'alimentation : c'est donc un enjeu de justice sociale. L'expérimentation d'une sixième branche de la sécurité sociale pour l'alimentation est préconisée par le Conseil national de l'alimentation car il s'agit d'une solution structurelle et systémique, et non d'une aide d'urgence.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Il me paraît difficile de demander au Gouvernement de remettre un rapport sur une politique publique qui n'existe pas. Avis défavorable.

**Mme Marie Pochon (Écolo-NUPES).** Même si ce projet n'existe pas en tant que tel, certains territoires commencent à le mettre en œuvre et le Conseil national de l'alimentation appelle à son expérimentation.

*La commission rejette l'amendement. II-CF353*

*Amendement II-CF1550 de M. Hervé Saulignac, amendements identiques II-CF16 de M. Dominique Potier et II-CF58 de Mme Francesca Pasquini (discussion commune).*

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Il s'agit de demander un rapport sur l'accessibilité sociale et territoriale de la restauration scolaire. Nombre de petites communes et de communes rurales ne peuvent en effet proposer une tarification sociale pour des raisons financières.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Ces informations sont globalement disponibles dans le bleu budgétaire de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*. Avis défavorable.

*La commission rejette successivement l'amendement II-CF155 et les amendements identiques II-CF16 et II-CF58.*

*Amendement II-CF440 de Mme Marie-Charlotte Garin.*

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Une étude d'impact sur l'égalité entre les femmes et les hommes doit être réalisée pour l'ensemble des projets de lois, à l'exception des projets de loi de finances. Il est donc demandé au Gouvernement de remettre un rapport mesurant l'impact du présent projet de budget sur l'égalité femmes-hommes.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Cette information existe : elle figure dans un « orange budgétaire », qui consacre plus de 300 pages à cette question. Demande de retrait.

*La commission rejette l'amendement II-CF440.*

*Amendement II-CF447 de Mme Marie-Charlotte Garin.*

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Il s'agit de dresser le bilan de l'expérimentation prévue dans la loi de finances pour 2021 visant à lutter contre la précarité menstruelle.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Nous sommes tous d'accord sur l'importance de cette politique de santé publique, à laquelle le Gouvernement consacre 5 millions d'euros. Le bilan de l'expérimentation est très positif puisqu'elle a permis d'accompagner près de 800 000 femmes en trois ans. Nous continuerons, en 2023, à lutter contre la précarité menstruelle. Il n'y a donc pas d'intérêt à remettre un rapport sur cette question.

*La commission rejette l'amendement II-CF447.*

*Amendements II-CF1195, II-CF1194 et II-CF1196 de Mme Sophia Chikirou*

**M. Sébastien Rome (LFI-NUPES).** L'économie sociale et solidaire (ESS) est un secteur très dynamique qui emploie 2,38 millions de personnes, réunit 200 000 entreprises et représente 14 % de l'emploi salarié privé. L'an dernier, le nombre d'emplois y a augmenté de 3,2 %. On peut donc regretter qu'il n'ait pas toute sa place dans ce budget. Nos trois amendements tendent à demander chacun un rapport sur les aides dont le secteur bénéficie, sur les effets que l'inflation a sur lui et sur l'extension des compétences des Cress (chambres régionales de l'économie sociale et solidaire).

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Je ne peux pas vous laisser dire que nous n'avons rien fait pour l'économie sociale et solidaire, secteur très important qui représente 10 % du PIB.

Les aides au secteur ont déjà été recensées l'année dernière dans le cadre de l'avis budgétaire de Barbara Bessot-Ballot sur les crédits de l'économie sociale et solidaire. N'oublions pas que l'objet des demandes de rapport peut souvent être traité dans le cadre des rapports spéciaux et des avis budgétaires, et ne demandons pas au Gouvernement de faire le travail à notre place.

Avis défavorable.

*La commission rejette successivement les amendements II-CF1195, II-CF1194 et II-CF1196.*

*Amendement II-CF1446 de M. Mathieu Lefèvre*

**M. Mathieu Lefèvre (RE).** Beaucoup de nos collègues essaient – parfois à juste titre – de contourner la contrainte financière de l'article 40 de la Constitution en demandant des rapports au Gouvernement. Par ailleurs, certaines de ces demandes de rapport concernent des objets déjà traités dans les documents budgétaires, lesquels ne sont manifestement pas lus. Enfin, bien souvent, le Gouvernement ne remet pas les rapports en question et personne ne s'en rend compte. C'est un vrai problème pour la représentation nationale.

Je demande donc un rapport sur le coût des rapports demandés par le Parlement – en réalité, nous pourrions souvent les rédiger nous-mêmes en usant de nos prérogatives parlementaires.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Avis favorable.

**M. Patrick Hetzel (LR).** Je suis surpris de cet amendement du rapporteur général et du whip du groupe Renaissance. Manifestement, le but est de fragiliser le Parlement.

Le taux de remise des rapports demandés au Gouvernement était de 21 % pour la dernière session, soit 27 rapports remis sur 127 demandés. Mais un autre indicateur, que vous ne citez pas, est également très pertinent : le taux de remise des rapports que le Gouvernement lui-même s'engage à faire ; de 43 % pour la session 2018-2019, il est tombé à 11 % en 2020-2021. Le vrai problème, ce n'est pas que les parlementaires demandent des rapports, c'est que le Gouvernement ne fait pas son boulot et méprise le Parlement en ne remettant pas les rapports qu'il lui doit !

Votre amendement est aux antipodes de ce qu'il faudrait faire. Dans une vraie démocratie, le gouvernement doit rendre des comptes. Le coût d'un rapport, que vous visez, correspond à des coûts de gestion : c'est le minimum ! Pour décider, un parlement doit disposer d'informations en amont. Vous, parlementaires, vous vous tirez une balle dans le pied. C'est effarant et je suis farouchement opposé à cet amendement.

**M. le président Éric Coquerel.** Je rappelle que toutes les demandes de rapport sont financièrement recevables ; c'est un élément de réponse à la question soulevée.

**M. David Guiraud (LFI-NUPES).** Il est comique de demander un rapport sur les rapports pour qu'il y ait moins de rapports.

Je n'ai rien à ajouter à ce que vient de développer mon collègue Hetzel : les demandes de rapport sont une prérogative du Parlement. Le problème n'est pas qu'il y ait des rapports ; ils ne sont pas faits pour être lus par tous les Français. Le problème est que le Parlement n'ait pas les moyens de mettre en œuvre ce que demandent les parlementaires, et c'est un problème démocratique. Je sais que les administrateurs et administratrices sont sous l'eau, mais c'est cela qui ne va pas, non le fait qu'on leur demande de préparer des rapports ; même chose au niveau de l'État. Quand un parlementaire, qui est censé faire la loi, demande un rapport, il doit y avoir accès, et tant pis si une partie de nos collègues ne l'estime pas utile – il m'arrive de voir passer des rapports dont je ne vois pas l'utilité, mais il faut respecter ce droit.

Enfin, nos règles budgétaires sont si contraignantes que les amendements de demande de rapport sont parfois le seul moyen de mettre un sujet sur la table.

Nous voterons contre l'amendement.

**Mme Christine Pires Beaune (SOC).** Pour les raisons qui viennent d'être données, nous voterons évidemment nous aussi contre l'amendement. Si jamais il était adopté, il serait

intéressant de connaître le nombre de rapports qui ne nous sont pas remis. D'ailleurs, le nombre de questions écrites laissées sans réponse par les différents ministères est en inflation. Il serait tout de même normal que le Gouvernement réponde aux parlementaires !

**M. Alexandre Holroyd (RE).** Je soutiens l'amendement. Il y a un dévoiement des demandes de rapport, faute d'outils permettant au Parlement de faire son travail. Les chiffres que vous avez cités, cher collègue Hetzel, sont très intéressants, et inquiétants, car les parlementaires qui demandent les rapports ne s'insurgent pas de ne pas les recevoir : il n'y a pas beaucoup de députés qui s'interrogent sur les rapports en vue desquels ils ont fait adopter des amendements.

Je rejoins notre collègue de La France insoumise : dans une vraie démocratie, monsieur Hetzel, le Parlement ne demande pas à l'exécutif des rapports sur son action, il les fait lui-même et il a les moyens de le faire. À notre arrivée, en 2017, nous avons longuement débattu pour savoir si l'Assemblée nationale devrait recruter des économistes pour cela. Plusieurs outils ont été mis à notre disposition dans ce but précis. Un vrai parlement comme ceux auxquels vous aimez nous comparer, en Allemagne, par exemple, se saisit de ses prérogatives et utilise la Constitution pour contrôler l'action du gouvernement ; il ne demande pas au gouvernement de lui soumettre des rapports pour pouvoir le contrôler.

**Mme Marie-Christine Dalloz (LR).** En effet, nous avons plusieurs outils à notre disposition, dont les missions d'information, mais aussi les enquêtes réalisées par la Cour des comptes à notre profit en application du 2<sup>o</sup> de l'article 58 de la LOLF, que nous devons utiliser régulièrement – le problème est que ces enquêtes sont souvent dépourvues de suites, comme le montre le sort réservé au récent rapport sur l'Agence nationale du sport.

Ce qui me choque profondément, c'est l'exposé des motifs de l'amendement : « Trop souvent, la demande de remise de rapports au Parlement vise à contourner une difficulté politique ou budgétaire. » Non, demander une évaluation d'étape d'une politique n'est pas une façon détournée de contraindre le Gouvernement : c'est un droit du Parlement !

*La commission rejette l'amendement II-CF1446.*





**ANNEXE :**  
**LISTE DES RAPPORTS SPÉCIAUX ANNEXÉS AU RAPPORT GÉNÉRAL**  
**SUR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2022**

| n° | Rapport spéciaux PLF 2023   | Rapporteur                       | Date de la réunion de la commission des finances |
|----|---|----------------------------------|--|
| 1  | <b>Action extérieure de l'État</b>  | Karim BEN CHEIKH                 | Lundi 24 octobre 14h00                           |
| 2  | Tourisme ( <b>Économie</b> )  | Émilie BONNIVARD                 | Mercredi 26 octobre 15h00                        |
| 3  | <b>Administration générale et territoriale de l'État</b>  | Charles de COURSON               | Vendredi 21 octobre 15h00                        |
| 4  | <b>Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ; Développement agricole et rural</b>   | Pascal LECAMP                    | Lundi 24 octobre 14h00                           |
| 5  | <b>Aide publique au développement ; Prêts à des États étrangers</b>   | Marc LE FUR                      | Jeudi 20 octobre 9h30                            |
| 6  | <b>Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation</b>   | Bryan MASSON                     | Jeudi 20 octobre 9h30                            |
| 7  | <i>Avances à l'audiovisuel public</i>   | Constance LE GRIP                | Vendredi 21 octobre 9h30                         |
| 8  | <b>Cohésion des territoires : Logement et hébergement d'urgence</b>   | François JOLIVET                 | Mercredi 26 octobre 15h00                        |
| 9  | <b>Cohésion des territoires : Politique des territoires</b>   | Nicolas SANSU                    | Mercredi 26 octobre 15h00                        |
| 10 | <b>Conseil et contrôle de l'État</b>  | Daniel LABARONNE                 | Vendredi 21 octobre 15h00                        |
| 11 | <b>Culture : Création ; Transmission des savoirs et démocratisation de la culture</b>   | Alexandre HOLROYD                | Jeudi 20 octobre 9h30                            |
| 12 | <b>Culture : Patrimoines</b>  | Philippe LOTTIAUX                | Jeudi 20 octobre 9h30                            |
| 13 | <b>Défense : Budget opérationnel de la défense</b>  | Emeric SALMON                    | Jeudi 20 octobre 9h30                            |
| 14 | <b>Défense : Préparation de l'avenir</b>  | Christophe PLASSARD              | Jeudi 20 octobre 9h30                            |
| 15 | <b>Direction de l'action du Gouvernement ; Publications officielles et information administrative</b>   | Marie-Christine DALLOZ           | Mercredi 26 octobre 9h30                         |
| 16 | <b>Écologie, développement et mobilité durables : Infrastructures et services de transports ; Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État ; Contrôle et exploitation aériens</b>   | Christine ARRIGHI<br>Eva SAS     | Jeudi 20 octobre 15h00 et 21h00                  |
| 17 | <b>Écologie, développement et mobilité durables : Énergie, climat et après-mines ; Service public de l'énergie ; Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale</b>  | David AMIEL<br>Emmanuel LACRESSE | Jeudi 20 octobre 15h00 et 21h00                  |
| 18 | <b>Écologie, développement et mobilité durables : Paysages, eau et biodiversité ; Prévention des risques ; Expertise, information géographique et météorologie ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et des mobilités durables ; Fonds d'accélération de la transition écologique des territoires</b> | Alma DUFOUR<br>Sébastien ROME    | Jeudi 20 octobre 15h00 et 21h00                  |
| 19 | <b>Écologie, développement et mobilité durables : Affaires maritimes</b>  | Michel LAUZZANA                  | Jeudi 20 octobre 15h00 et 21h00                  |
| 20 | Commerce extérieur ( <b>Économie</b> )  | Franck ALLISIO                   | Mercredi 26 octobre 15h00                        |
| 21 | <b>Économie : Développement des entreprises et régulations ; Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés</b>   | Xavier ROSEREN                   | Mercredi 26 octobre 15h00                        |

| n° | Rapport spéciaux PLF 2023  | Rapporteur                         | Date de la réunion de la commission des finances |
|----|--|------------------------------------|--|
| 22 | <b>Économie</b> : Statistiques et études économiques ; Stratégies économiques ; <i>Accords monétaires internationaux</i>             | Michel SALA                        | Mercredi 26 octobre 15h00                        |
| 23 | <b>Engagements financiers de l'État</b>  | Kevin MAUVIEUX                     | Mardi 25 octobre 21h00                           |
| 24 | <b>Enseignement scolaire</b>   | Robin REDA                         | Jeudi 20 octobre 15h00                           |
| 25 | <b>Gestion des finances publiques</b>  | Louis MARGUERITTE                  | Mercredi 26 octobre 21h00                        |
| 26 | Lutte contre l'évasion fiscale ( <b>Gestion des finances publiques</b> )   | Charlotte LEDUC                    | Mercredi 26 octobre 21h00                        |
| 27 | <i>Gestion du patrimoine immobilier de l'État</i>  | Mohamed LAQHILA                    | Mardi 25 octobre 21h00                           |
| 28 | <b>Immigration, asile et intégration</b>   | Stella DUPONT<br>Mathieu LEFEVRE   | Vendredi 21 octobre 15h00                        |
| 29 | <b>Investir pour la France de 2030</b>   | Damien MAUDET                      | Mercredi 26 octobre 9h30                         |
| 30 | <b>Justice</b>   | Patrick HETZEL                     | Vendredi 21 octobre 15h00                        |
| 31 | <b>Médias, livre et industries culturelles</b>   | Denis MASSEGLIA                    | Vendredi 21 octobre 9h30                         |
| 32 | <b>Outre-mer</b>   | Karine LEBON<br>Christian BAPTISTE | Mercredi 19 octobre 9h30                         |
| 33 | <i>Participations financières de l'État ; Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics</i>          | Philippe BRUN                      | Mardi 25 octobre 21h00                           |
| 34 | <b>Plan de relance</b>   | Frédéric CABROLIER                 | Mercredi 26 octobre 9h30                         |
| 35 | <b>Pouvoirs publics</b>  | Marianne MAXIMI                    | Mercredi 26 octobre 21h00                        |
| 36 | <b>Recherche et enseignement supérieur</b> : Enseignement supérieur et vie étudiante   | Thomas CAZENAVE                    | Vendredi 21 octobre 15h00                        |
| 37 | <b>Recherche et enseignement supérieur</b> : Recherche   | Mickaël BOULOUX                    | Vendredi 21 octobre 15h00                        |
| 38 | <b>Régimes sociaux et de retraite</b> ; <i>Pensions</i>  | Benoit MOURNET                     | Mardi 25 octobre 21h00                           |
| 39 | <b>Relations avec les collectivités territoriales</b> ; <i>Avances aux collectivités territoriales</i>                               | Marina FERRARI<br>Joël GIRAUD      | Mercredi 19 octobre 9h30                         |
| 40 | <b>Remboursements et dégrèvements</b>  | Christine PIRES-<br>BEAUNE         | Mardi 25 octobre 21h00                           |
| 41 | <b>Santé</b>   | Véronique LOUWAGIE                 | Vendredi 21 octobre 9h30                         |
| 42 | <b>Sécurités</b> : Police, gendarmerie nationale, sécurité routière ; <i>Contrôle de la circulation et du stationnement routiers</i> | Nadia HAI                          | Vendredi 21 octobre 15h00                        |
| 43 | <b>Sécurités</b> : Sécurité civile   | Florian CHAUCHE                    | Vendredi 21 octobre 15h00                        |
| 44 | <b>Solidarité, insertion et égalité des chances</b>  | Perrine GOULET                     | Vendredi 21 octobre 9h30                         |
| 45 | <b>Sport, jeunesse et vie associative</b>  | Benjamin DIRX                      | Mercredi 26 octobre 15h00                        |
| 46 | <b>Transformation et fonction publiques ; Crédits non répartis</b>   | Sophie ERRANTE                     | Mercredi 26 octobre 21h00                        |
| 47 | <b>Travail et emploi</b>   | Dominique DA SILVA                 | Vendredi 21 octobre 9h30                         |
| 48 | <b>Affaires européennes</b>  | Alexandre SABATOU                  | Jeudi 6 octobre                                  |