

Projet de loi de finances pour 2021 : Gestion des finances publiques - Crédits n publics

[Repères ?](#)

19 novembre 2020 : Budget 2021 - Gestion des finances publiques - Crédits non répartis - Transformation et fonction publiques (rapport général - première lecture)

Par MM. [Albéric de MONTGOLFIER](#) et [Claude NOUGEIN](#)

au nom de la [commission des finances](#)

[Sommaire](#)

[Synthèse du rapport](#) (296 Koctets)

[Dossier législatif](#)

Disponible en [une seule page HTML](#) (533 Koctets)

Disponible au [format PDF](#) (1,3 Moctet)

Tous les documents sur ces thèmes :

[Pouvoirs publics et Constitution](#)

[Budget](#)

[Économie et finances, fiscalité](#)

[Commander ce document](#)

[Sommaire](#)

[Page précédente](#) |

[Page suivante](#)

PREMIÈRE PARTIE

LA MISSION « GESTION DES FINANCES PUBLIQUES »

I. LES CRÉDITS DE LA MISSION : UNE BAISSÉ TENDANCIELLE QUI S'APPUIE SUR LA DIMINUTION DES DÉPENSES DE

Le premier constat dressé par les rapporteurs spéciaux porte sur la **relative imperméabilité des crédits de la mission aux effets de la crise sanitaire et économique**. ou marginalement, les effectifs et les crédits alloués à la mission dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021. La mission poursuit ainsi sa trajectoire de baisse

Cette imperméabilité ne signifie pas que la crise n'a eu aucun impact sur les deux grandes directions de la mission que sont la direction générale des finances p les travaux engagés par le **secrétariat général des ministères économiques et financiers**. Il n'en demeure pas moins que **les prévisions budgétaires pour l'année 2 processus de transformation engagés ces deux dernières années**, et sur lesquels les rapporteurs spéciaux reviendront plus longuement en seconde partie. Certaines (crise, mais aucune n'a été abandonnée. Elles doivent désormais être achevées.

A. UNE BAISSÉ CONTINUE DES CRÉDITS DE LA MISSION, LARGEMENT DUE À LA DIMINUTION DES DÉPENSES DE PERSONNEL

1. Une mesure de périmètre : le rattachement du programme 148 « Fonction publique » à la mission « Transformation et fonction publiques »

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021, la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » voit son périmètre modifié par le ratta publiques ».

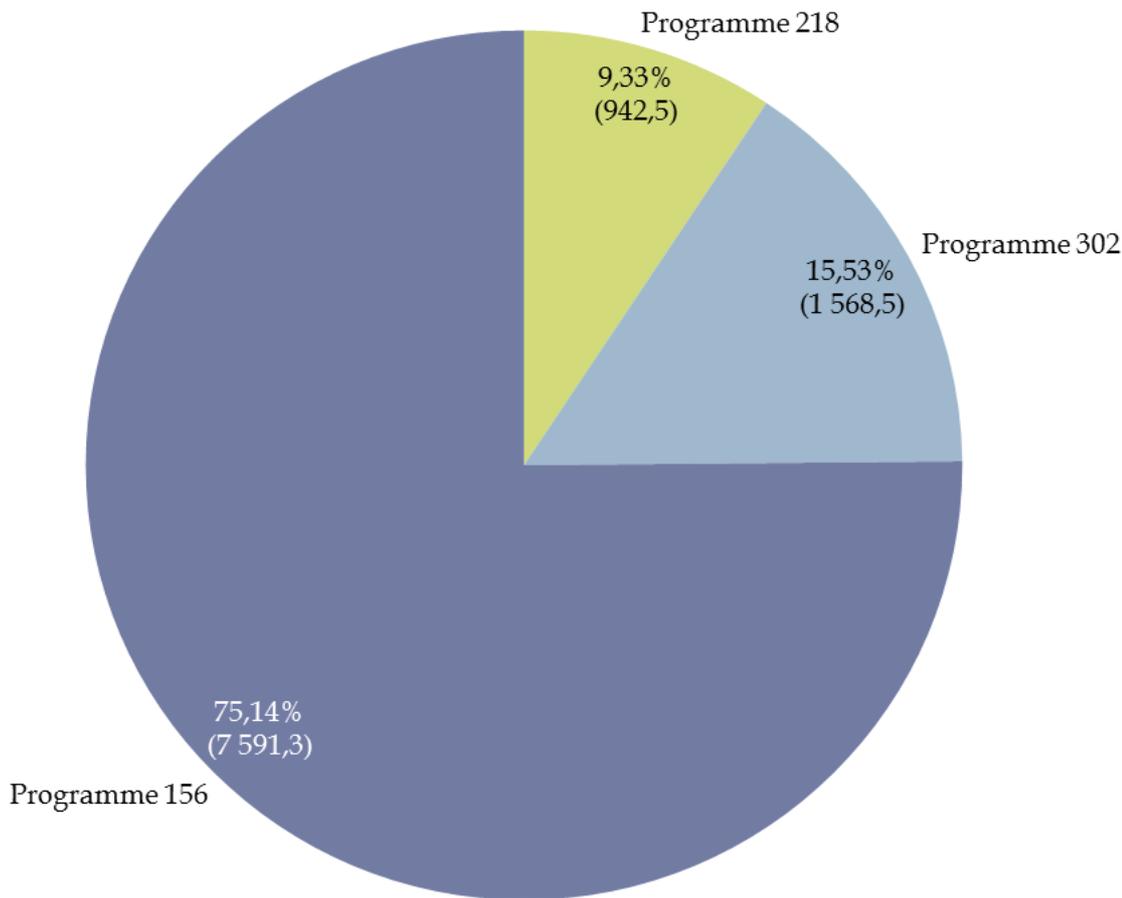
Renommée « Gestion des finances publiques » et placée sous l'autorité du ministère de l'économie, des finances et de la relance, la **mission**, qui porte l'esser programmes :

- les **programmes 156 « Gestion fiscale et financière de l'État et du service public local »** et **302 « Facilitation et sécurisation des échanges »** sont les deux prc réseau que sont la **direction générale des finances publiques (DGFIP)** et la **direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI)**. Ils représentent **plus** (

- le **programme 218 « Conduite et pilotage des politiques économiques et financiers »** porte les crédits du secrétariat général du ministère de l'économie, des fi général n'interfère pas avec ces entités et n'agit pas à leur égard comme un donneur d'ordres. Il joue simplement un rôle de fonction support et budgétaire, son obj moyens de fonctionner. La conciliation de ces deux objectifs implique des arbitrages. Par exemple, en 2021, et au regard de l'importance de ses missions dans le con contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, seront renforcés, alors qu'ils diminuent à l'échelle du programme.

En termes de crédits, les programmes de la mission sont de poids très inégaux, **l'analyse de la mission étant dominée par les enjeux auxquels sont confrontées la** général des ministères économiques et financiers, joue toutefois un rôle très important en matière de transformation des administrations et de gestion des ressources hu

**Répartition des crédits de la mission « Gestion des finances publiques
en 2021**



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires

Le périmètre du programme 156 est également modifié puisqu'il tient compte de l'intégration de la direction de la législation fiscale (DLF), dont les crédits « Économie ». Ses crédits sont portés par l'action 10 « Élaboration de la législation fiscale » du programme et s'élèvent à 18,43 millions d'euros en 2021 (AE=CP).

Les contentieux fiscaux de la France

Se saisissant de l'occasion du transfert de la DLF sur le programme 156, les rapporteurs spéciaux ont demandé au directeur général des finances publiques **un éta** **dispositifs fiscaux qui seraient contraires à la Constitution ou au droit européen**. D'après les informations transmises, il n'y aurait pas de nouveaux contentieux difficiles à régler. Il y aurait ainsi sept contentieux de série^{2(*)} et leur coût en matière de remboursements et de restitutions pourrait s'élever à 2,41 milliards d'euros en

2. Retraité des mesures de périmètre, le budget octroyé à la mission « Gestion des finances publiques » diminue, du fait de la baisse des dépenses de personnel

À périmètre constant, les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2021 diminuent de 1,22 % en autorisations d'engagement (AE) et de 1,40 % e pour 2020^{4(*)}, pour atteindre respectivement 10,2 milliards d'euros et 10,1 milliards d'euros. C'est la première fois que l'ensemble des programmes de la missio

Évolution des crédits de la mission « Gestion des finances publiques » entre 2020 et 2021

| | | Exécution 2019 | LFI 2020 | PLF 2021 | Évolution PLF 2021/LFI 2020 |
|--|----|------------------|------------------|------------------|--------------------------------|
| [156] Gestion fiscale et financière de l'État et du service public local | AE | 7 753,00 | 7 779,22 | 7 651,75 | - 1,64 % |
| | CP | 7 678,50 | 7 703,86 | 7 591,26 | - 1,46 % |
| [302] Facilitation et sécurisation des échanges | AE | 1 569,50 | 1 587,96 | 1 576,20 | - 0,74 % |
| | CP | 1 541,70 | 1 590,97 | 1 568,52 | - 1,41 % |
| [218] Conduite et pilotage des politiques économiques et financières | AE | 905,90 | 933,09 | 946,20 | 1,41 % |
| | CP | 905,70 | 951,06 | 942,46 | - 0,90 % |
| Total | AE | 10 228,40 | 10 300,27 | 10 174,15 | - 1,22 % |
| | CP | 10 125,90 | 10 245,88 | 10 102,24 | - 1,40 % |

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires

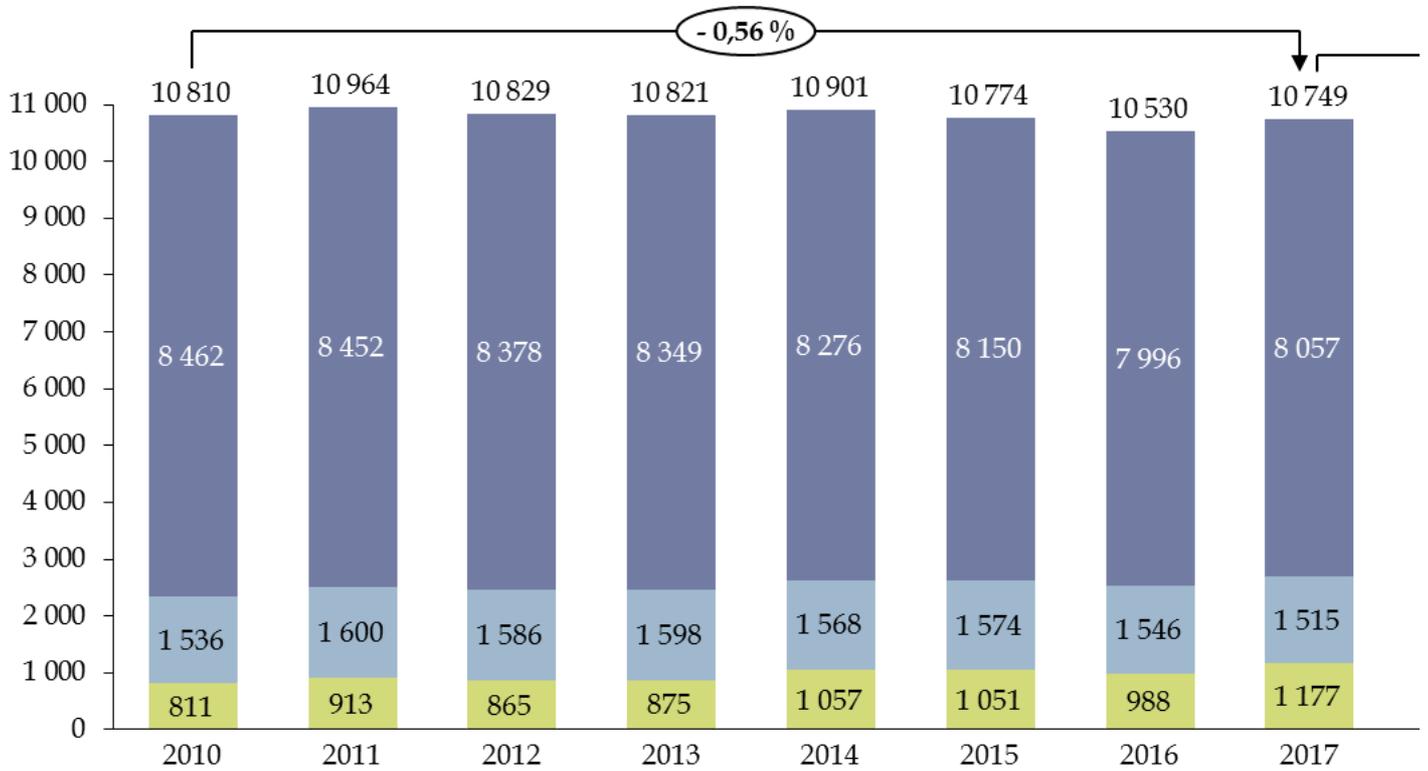
Ces dernières années, **c'était surtout le programme 156, et donc la DGFIP, qui portait les efforts en dépenses de la mission**, allant jusqu'à compenser la hausse d connu deux années d'augmentation significative de ses crédits (+ 2,53 % en 2018 et + 4,8 % en 2019) avant une stabilisation en 2020 (+ 0,31 %) et une diminution cet contre - 0,43 % dans le PLF 2020) et pour le programme 218 (- 0,9 %, contre + 4,14 % dans le PLF 2020).

Sur longue période, **la mission connaît donc une stabilisation de ses crédits (- 0,61 %)**, avec un **inflexionnement plus marqué depuis le début du quinquennat (- la mission « Gestion des finances publiques » fait partie, depuis plusieurs années, des missions les plus vertueuses**. Parmi celles de taille comparable, c'est d'aille

Évolution des crédits de paiement de la mission « Gestion des finances publiques »

Ce site utilise des cookies de mesure d'audience. En poursuivant votre navigation, vous en acceptez l'installation et l'utilisation sur votre poste. **plus Accepter**

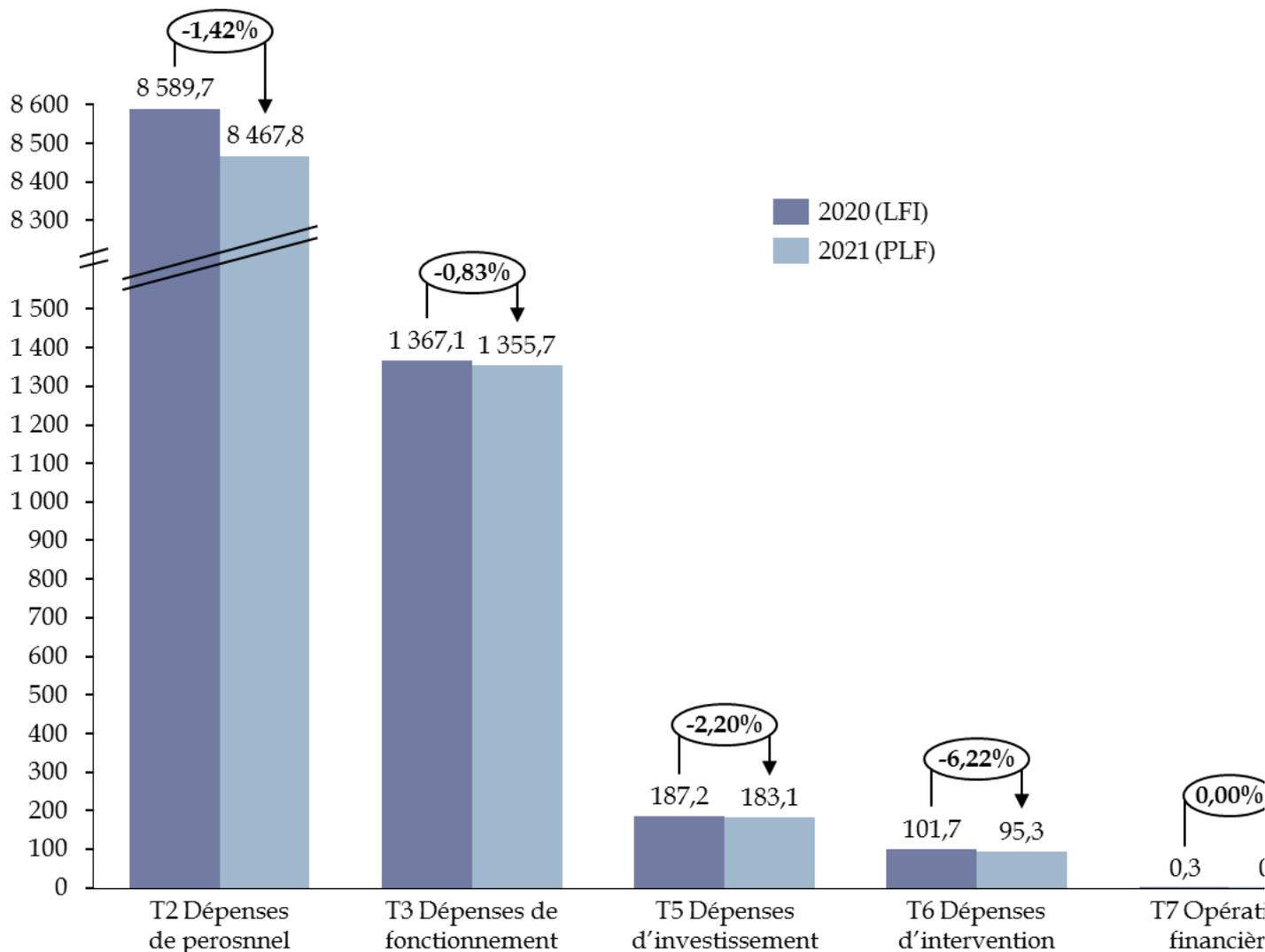
En savoir



Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

Comme le montre le graphique ci-dessous, la baisse des crédits de la mission entre 2020 et 2021 s'explique quasi-exclusivement par la diminution des (respectivement 82,14 % et 82,05 % dans les projets de loi de finances pour 2020 et pour 2021).

Décomposition par titre de l'évolution des dépenses de la mission
« Gestion des finances publiques » entre 2020 et 2021



Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux

La diminution des dépenses de personnel résulte du schéma d'emploi de la mission, négatif depuis plusieurs années. En 2021, l'ensemble des programmes corrélatifs est en baisse.

Évolution du plafond d'emplois de la mission « Gestion des finances publiques »

| | Exécution 2018 | Écart 2019-2018 | Exécution 2019 | Écart 2020/2019 | LFI 2020 | PLF 2021 | Écart 2021/2020 |
|---------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|----------------|----------------|-----------------|
| Programme 156 | 101 394 | - 2 137 | 99 257 | - 364 | 98 893 | 97 585 | - 1 308 |
| Programme 302 | 16 776 | 188 | 16 964 | 388 | 17 352 | 17 171 | - 181 |
| Programme 218 | 5 314 | -36 | 5 278 | 59 | 5 337 | 5 287 | - 50 |
| Total | 123 484 | - 1 985 | 121 499 | 83 | 121 582 | 120 043 | - 1 539 |

Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire budgétaires des rapporteurs spéciaux

La DGFiP (programme 156), deuxième plus grande administration civile de l'État, demeure néanmoins la plus fortement sollicitée pour contribuer à la baisse de d'équivalents temps plein [ETP] sont prévues, dont 11 sur le périmètre de l'État et 146 dans les opérateurs. Les rapporteurs spéciaux observent que le rythme de suppression est en léger ralentissement en 2020.

Évolution du schéma d'emplois de la mission « Gestion des finances publiques »

| | Exécution 2018 | Exécution 2019 | LFI 2020 | PLF 2021 | Écart 2021/2020 |
|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| Programme 156 | - 2 038 | - 2 203 | - 1 500 | - 1 800 | - 300 |
| Programme 302 | 201 | 220 | - 93 | - 178 | - 85 |
| Programme 218 | - 65 | - 99 | - 60 | - 55 | 5 |
| Mission | - 1 902 | - 2 081 | - 1 653 | - 2 033 | - 380 |

Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire budgétaire des rapporteurs spéciaux

Lors de leurs auditions, **les rapporteurs spéciaux ont demandé** aux responsables des trois programmes de la mission - la secrétaire générale du ministère de l'économie générale des douanes et des droits indirects - **jusqu'à quand et jusqu'à quel niveau ils estimaient que ces réductions d'effectifs pouvaient se poursuivre. Si le mi** matière de rationalisation des effectifs publics, **il arrivera en effet un palier où les gains de productivité ne suffiront plus à compenser la réduction des effectifs.**

D'après les informations transmises aux rapporteurs spéciaux, **il n'y a encore ni calendrier ni cible arrêtés**, si ce n'est pour le programme 218, qui pourrait connaître **absence de visibilité provient également de l'impossibilité de quantifier très précisément les gains de productivité issus de la dématérialisation de certaines** source, disparition de la taxe d'habitation) **ou de la mise en oeuvre des projets financés avec le soutien du Fonds pour la transformation de l'action publique**⁽²⁾. La Douane dépend quant à lui d'effets contradictoires, entre potentiels recrutements supplémentaires pour répondre au Brexit et rationalisation du réseau. Les rapporteurs **du recouvrement de certaines taxes de la DGDDI à la DGFIP**, entamé dans la loi de finances pour 2019 et poursuivi en 2020 et 2021.

Prélèvement à la source et taxe d'habitation : des impacts difficiles à évaluer pour la DGFIP

La mise en oeuvre du prélèvement à la source (PAS) a conduit à la disparition des encaissements des acomptes et des soldes des paiements par chèque, carte bancaire des défaillances de paiement (environ 800 000 lettres adressées chaque année). Le PAS diminue en outre les travaux de gestion des contrats de mensualisation de l'i délai de paiement et de remise gracieuse. En contrepartie, de nouvelles tâches sont apparues, tenant tant à l'accompagnement des collecteurs (les entreprises) qu'à l'ass y a toujours environ quatre millions de demandes ou de questions qui sont adressées aux trésoreries lors de la campagne de déclaration à l'impôt sur le revenu. **Ain** générale des finances estimait quant à elle que le gain pourrait aller de 1 466 à 1 621 ETP.

La taxe d'habitation sur la résidence principale doit être supprimée en intégralité d'ici 2023. S'il est difficile de donner une évaluation exacte du nombre d'ETP affect travaux relatifs à l'assiette demeureront, mais les actions ayant trait au recouvrement ou à la gestion des recours gracieux et contentieux non.

261 ETP ont été mobilisés en 2018 dans le cadre de la révision des valeurs locatives des locaux des professionnels mais vos rapporteurs spéciaux ne disposent pas de c

Source : réponse au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs spéciaux

3. Les autres dépenses de la mission se stabilisent ou diminuent

Les rapporteurs spéciaux observent que, contrairement à ce qui avait été relevé lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2020, **les autres postes de dé** stabilisation de leurs crédits, voire une diminution.

Évolution des dépenses de la mission « Gestion des finances publiques » par titre

| | Exécution 2019 | LFI 2020 | Évolution 2020/2019 | PLF 2021 | Évolution 2021/2020 |
|----------------------|-------------------|----------------|------------------------|----------------|------------------------|
| Titre 2 | AE 8 559 731 016 | 8 589 672 462 | 0,35 % | 8 467 837 549 | - 1,42 % |
| Personnel | CP 8 559 731 016 | 8 589 672 462 | 0,35 % | 8 467 837 549 | - 1,42 % |
| Titre 3 | AE 1 474 840 080 | 1 394 359 116 | - 5,46 % | 1 423 031 141 | 2,06 % |
| Fonctionnement | CP 1 380 169 769 | 1 367 057 363 | - 0,95 % | 1 355 676 269 | - 0,83 % |
| Titre 5 | AE 111 556 850 | 214 215 674 | 92,02 % | 187 614 789 | - 12,42 % |
| Investissement | CP 103 601 285 | 187 159 028 | 80,65 % | 183 050 013 | - 2,20 % |
| Titre 6 | AE 81 781 909 | 101 689 000 | 24,34 % | 95 339 000 | - 6,24 % |
| Intervention | CP 82 020 840 | 101 665 000 | 23,95 % | 95 339 000 | - 6,22 % |
| Titre 7 | AE 374 500 | 330 000 | - 11,88 % | 330 000 | 0,00 % |
| Op. financières | CP 374 500 | 330 000 | - 11,88 % | 330 000 | 0,00 % |
| Total Mission | AE 10 228 284 355 | 10 300 266 252 | 0,70 % | 10 174 152 479 | - 1,22 % |
| | CP 10 125 897 410 | 10 245 883 853 | 1,18 % | 10 102 232 831 | - 1,40 % |

Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire budgétaire des rapporteurs spéciaux

Le contraste est particulièrement frappant sur les dépenses d'investissement qui, après une hausse de 80,65 % entre les lois de finances pour 2019 et 2020, connaîtrai plusieurs projets d'investissement n'ont pas pu être réalisés en 2020 à cause de la crise sanitaire et qu'il n'y aura pas d'effet de rattrapage en 2021, l'objectif étant **rapporteurs spéciaux relèvent toutefois que la DGDDI bénéficie de l'ouverture de 50 millions d'euros sur l'action 07 « Infrastructures et mobilités vertes » du** à l'achat de véhicules électriques, dans le cadre du renouvellement de son parc automobile.

Si les dépenses de fonctionnement se stabilisent à l'échelle de la mission (+ 2,06 % en AE et - 0,83 % en CP), celles du programme 302 suivent une trajectoire contrair

Les dépenses d'intervention seraient en baisse de près de 6,2 % en CP, à 95,34 millions d'euros. **Les rapporteurs spéciaux se sont plus particulièrement intéressés 302, qui représentent 90,7 % du total des dépenses d'intervention de la mission. Elles sont en baisse de plus de 6 % en 2021 et s'établissent à 86,5 millions d'** aux buralistes, affectés par la hausse du prix du tabac, dans un objectif de santé publique, et par le trafic de tabac.

Selon les informations transmises aux rapporteurs spéciaux, **la diminution des crédits de l'action ne provient pas d'une réduction des aides aux buralistes, mais lors de la signature du protocole de soutien en 2018.** Ces aides se décomposent de la manière suivante :

- les aides destinées à compenser la perte d'activité et /ou à soutenir l'activité (34 millions d'euros) ;
- les aides à la transformation de l'activité des buralistes (25 millions d'euros), avec un déblocage par tranche du fonds de transformation créé par le protocole du 02 f ont été pris en charge depuis le mois de septembre 2019. En 2020, le montant moyen de l'aide accordée aux buralistes est de 19 950 euros⁽²⁾ ;
- diverses aides (27,5 millions d'euros), dont une enveloppe dédiée au financement des travaux de sécurisation des débits de tabac (25 millions d'euros) et une aide à l n'est plus assurée.

Les dispositions du protocole d'accord, du fait de la crise sanitaire, ont été prolongées d'un an, soit jusqu'à la fin de l'année 2022 et devraient donc se traduire p

* 1 Il s'agit notamment des crédits de la direction du budget (DB), de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), de la direction (DITP), des cabinets des ministres et secrétaires d'État, de l'inspection générale des finances (IGF), du contrôle général économique et financier (CGEFI), de l'auto l'agence française anti-corrruption (AFA) et de TRACFIN. de la direction des achats de l'État (DAE). du centre interministériel de services informatiques relatifs a

** ³ Pour une description plus détaillée de ces contentieux et de leur coût, se reporter à l'annexe « Remboursements et dégrèvements » du rapporteur spécial Pascal HUSSON, fait au nom de la commission des finances, déposé le XXX.*

** ⁴ En tenant seulement compte des autorisations d'engagement (AE) et des crédits de paiement (CP) ouverts en 2020, la baisse constatée est de 1,11 % pour les AE et*

** ⁵ Pour une description détaillée de ce fonds, se reporter à la description du programme 349 de la mission « Transformation et fonctions publiques ».*

** ⁶ Après retraitement du programme 148 « Fonction publique ».*

** ⁷ Direction générale des douanes et des droits indirects, « Nouveau plan Tabacs 2020-2021 et mesures d'accompagnement des buralistes », dossier de presse.*

[Sommaire](#)

[Page précédente](#) |

[Page suivante](#)