



ASSEMBLÉE NATIONALE

COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN

COMPTE RENDU N° 47 *(Application de l'article 46 du Règlement)*

Mardi 7 février 2006
(Séance de 16 h 15)

*Présidence de M. Pierre Méhaignerie, Président,
puis de M. Jean-Jacques, Descamps, vice-président*

SOMMAIRE

	pages
– Communication de M. le Président sur le rôle des rapporteurs spéciaux.....	2
– Proposition de résolution de M. Hervé Morin tendant à la création d'une commission d'enquête « sur l'état réel des finances publiques de la France » (n° 2721).....	3
– Informations relatives à la Commission.....	6
– Liste des rapporteurs spéciaux pour le projet de loi de finances pour 2007.....	7

Le **Président Pierre Méhaignerie** a indiqué, en préalable, qu'il était personnellement favorable à la création de la mission d'information demandée par M. Augustin Bonrepaux, relative au financement des compétences transférées par l'État aux collectivités locales, rapport qui pourrait être confié à deux rapporteurs dont l'un serait issu de la majorité et l'autre de l'opposition.

M. Augustin Bonrepaux, après avoir rappelé que depuis la deuxième vague de décentralisation, les transferts de charges n'ont pas été systématiquement compensés, a fait part de son accord à la suggestion du Président Pierre Méhaignerie.

Aucune demande de changement n'ayant été formulée, le **Président Pierre Méhaignerie** a indiqué que la liste des rapporteurs spéciaux était reconduite à l'identique, sous réserve de modifications de la nomenclature budgétaire en 2007. Il a souhaité que les rapporteurs spéciaux s'engagent, au cours des mois à venir, dans un contrôle sélectif et approfondi d'une action ou d'un programme, et a souligné l'apport positif que représentent, à cet égard, les audits menés par le Gouvernement ainsi que les enquêtes de la Cour des comptes comme celle sur la desserte aérienne outre-mer. Il convient également que les rapporteurs spéciaux s'impliquent au maximum, afin de déboucher sur une véritable évaluation et qu'ils ciblent leurs contrôles. Il est également indispensable que le suivi des conclusions des missions d'évaluation et de contrôle soit assuré. S'agissant de l'application de la LOLF dans les services déconcentrés de l'État, une audition de Mme Bernardette Malgorn, préfet de l'Ille-et-Vilaine et préfet de la région Bretagne et de M. Bernard Prévost, préfet des Yvelines, est prévue au mois de mars. Il convient que la LOLF permette au maximum la responsabilisation des acteurs sur le terrain.

M. Jean-Yves Chamard a rappelé qu'il poursuivait son travail sur la polyvalence des enseignants et les remplacements, et que le Gouvernement avait le courage de procéder aux adaptations nécessaires en la matière. Un rapport d'information pourrait être présenté au prochain semestre sur ce thème.

M. Philippe Auberger a souligné que l'application de la LOLF revêt une valeur emblématique s'agissant de l'Éducation nationale. Il convient de continuer à s'interroger sur la pertinence des indicateurs. Ainsi, le nombre d'élèves en allemand apparaît moins important que la progression du nombre de professeurs assurant un enseignement dans plusieurs matières. Or, un tel indicateur n'existe pas.

M. Jean-Yves Chamard, citant le cas des heures complémentaires systématiquement rémunérées aux professeurs d'éducation physique et sportive, et les modalités de décompte des surnombres, s'est déclaré en plein accord avec les propos de M. Philippe Auberger.

M. Charles de Courson a acquiescé en rappelant qu'il n'existe pas de contrôle s'agissant de l'exécution des trois heures supplémentaires payées aux enseignants d'éducation physique et sportive. Par ailleurs, il a rappelé que la desserte aérienne outre-mer ne concerne pas le budget des transports aériens.

M. Jean-Pierre Brard a rappelé que l'évaluation prévue par la LOLF ne saurait être assimilée à celle d'un épicier comptant ses stocks. S'agissant de l'enseignement de l'allemand, le fait qu'il y ait de moins en moins d'élèves doit-il impliquer la restriction de la filière ? En fait, on constate que l'absence de maîtrise de l'allemand est aujourd'hui, dans bien des cas, un obstacle à l'obtention d'un emploi. De cet exemple, on peut tirer le principe selon lequel une approche qualitative est toujours nécessaire.

S'agissant des retraites perçues en Nouvelle-Calédonie, la situation actuelle n'est pas satisfaisante. L'absence de critères liés à la résidence durable dans ce territoire implique que de nombreuses personnes y font liquider leurs pensions sans y avoir réellement séjourné. Cette augmentation du montant des pensions s'assimile à de véritables prébendes.

Le **Président Pierre Méhaignerie** s'est, à nouveau, déclaré prêt à donner suite à une mission d'information sur ce thème, tant il est vrai que les règles actuelles sont choquantes.

M. Didier Migaud a déclaré qu'il était favorable, par principe, au développement de toute mission d'information de la Commission. Tout Rapporteur spécial devrait publier dans le courant de l'année au moins un rapport d'information sur l'exécution d'un programme. En outre, s'agissant des recettes fiscales, la LOLF a été aménagée au mois de juillet 2005 pour permettre des rapports en complément des formules existant actuellement. Il convient de ne pas s'intéresser seulement aux niches fiscales.

M. Philippe Auberger s'est inquiété de la date d'inscription à l'ordre du jour du texte relatif aux offres publiques d'acquisition, en ne souhaitant pas, compte tenu de l'actualité, qu'il soit débattu un lundi.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a répondu que pour l'instant n'était pas inscrit à l'ordre du jour de la séance, mais seulement de la Commission.

Puis, la Commission a procédé à l'examen de la proposition de résolution de M. Hervé Morin tendant à la création d'une commission d'enquête « sur l'état réel des finances publiques de la France ».

*
* *

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Gilles Carrez, Rapporteur général, **la proposition de résolution de MM. Hervé Morin, Charles de Courson et les membres du groupe UDF et apparentés, tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'état réel des finances publiques de la France (n° 2721).**

M. Charles de Courson a indiqué que si la dette de la France s'élèvera à 1.167 milliards d'euros à la fin de l'année 2006 selon les normes européennes (contre 1.104 milliards d'euros prévus à la fin de 2005), le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a admis que la dette « réelle » de la France serait de l'ordre de 2.000 milliards d'euros. La dette au sens de Maastricht ne prend pas en compte certains engagements relatifs aux pensions des trois catégories de fonctionnaires, des agents publics et des salariés relevant de régimes spéciaux. Ces engagements représentent plus de 900 milliards d'euros

(450 milliards d'euros pour les agents de l'État et 450 milliards pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers). Selon les normes comptables internationales qui imposent de comptabiliser tous les engagements figurant en « hors bilan », la France serait endettée de plus de 2.000 milliards d'euros. La dette publique s'élèverait à 120% du PIB, et non plus à 66% du PIB. Face à ce constat, mais également parce que cette question de la dette publique ne doit pas rester le domaine réservé de groupes d'experts non élus, il convient d'instituer une commission d'enquête. Trois questions méritent d'être posées. Quelle est la vérité sur l'état des finances publiques de la France ? Pourquoi en est-on arrivé là ? Que faut-il faire pour rompre avec cette situation ?

M. Jean-Pierre Gorges a approuvé M. Charles de Courson, regrettant également que les parlementaires, lorsqu'ils s'expriment sur la dette, ne soient pas écoutés comme le sont les experts.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, s'est opposé à cette proposition. Depuis de nombreuses années, les rapports généraux donnent une vision claire et précise de l'évolution des finances publiques de la France. Tous les chiffres du rapport Pébereau figurent dans les documents mis à la disposition du Parlement.

Sur l'état de nos finances publiques, les chiffres sont connus de tous. La dette s'élève à plus de 1.100 milliards d'euros, montant auquel on pourrait éventuellement ajouter environ 20 milliards d'euros au titre de l'endettement d'organismes qui pourraient être intégrés, à terme, dans le champ des administrations publiques. Par ailleurs, 400 milliards d'euros correspondent aux engagements liés aux pensions des fonctionnaires de l'État. Ceux-ci ne constituent pas de l'endettement, mais des dépenses futures.

Personne n'ignore les causes de l'accroissement de la dette : ce sont les déficits cumulés depuis le début des années 1980, découlant de la rupture de la croissance, des taux d'intérêt élevés et de l'incapacité des gouvernements successifs à réduire l'écart entre les dépenses et les recettes, écart qui s'établit à 18% en moyenne sur les vingt dernières années.

Depuis 2002, la réponse a commencé à être apportée à la question de l'endettement. Pour la première fois, les dépenses de l'État sont durablement stabilisées en volume. De plus, lors de la Conférence nationale sur les finances publiques tenue le 11 janvier dernier, le Premier ministre a demandé aux ministres de préparer leur budget sur une hypothèse de diminution de leurs dépenses d'un point de moins que l'inflation et d'avancer des propositions précises sur le non-remplacement des départs à la retraite de fonctionnaires. L'évolution en volume des dépenses de sécurité sociale devrait être limitée à 1% de plus que l'inflation sur la période 2007-2009. Les dépenses des collectivités territoriales progresseraient, quant à elles, de 0,5% en volume en moyenne.

La perspective est le retour à l'équilibre à l'horizon 2010. Si cette stratégie est appliquée, avec une croissance d'environ 2,5% par an, l'objectif n'est pas hors de portée. Au Danemark et en Suède, pays confrontés à une grave crise de leurs finances publiques au début des années 1990, des mesures radicales ont été prises avec succès. Preuve qu'il est possible d'agir contre le déficit et l'endettement.

Tout est donc question de volonté politique. Dans cette perspective, le rôle de la Commission des finances et, au-delà, du Parlement, n'est pas tant de produire un rapport de plus sur un sujet maintes fois débattu que de surveiller l'application rigoureuse de la stratégie de retour à l'équilibre de nos finances publiques.

M. Didier Migaud a fait valoir qu'il n'y aurait pas besoin d'une commission d'enquête si le Parlement et la Commission des finances jouaient leur rôle en matière de contrôle. Il est impératif que le Parlement français passe d'une culture de la soumission, voire de la démission, à une véritable culture du contrôle. Et afin que le contrôle soit effectif, il convient d'y associer l'opposition de façon plus systématique. Or, force est de constater qu'à l'exception de la Mission d'évaluation et de contrôle qui est coprésidée par un élu de l'opposition, cette dernière est absente de la quasi-totalité des instances de contrôle, ce phénomène étant amplifié lorsque la majorité politique à l'Assemblée nationale concorde avec celle du Sénat qui ne connaît pas d'alternance. Ce phénomène est caractéristique des institutions françaises, le débat sur la sincérité budgétaire étant propre à la France.

Le **Rapporteur général** a contesté cette analyse, la Commission Pébereau comptant, par exemple, un député socialiste et un député apparenté UDF.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a attiré l'attention sur les contradictions, voire la schizophrénie, de certains parlementaires ou groupes politiques qui protestent souvent simultanément contre la dégradation des comptes publics et l'insuffisance des crédits. La dépense publique demeure électoralement payante comme en témoigne l'attitude de nombreux élus locaux. La multiplication des contrôles n'éliminera pas cet élément structurant de la vie politique française.

M. Didier Migaud a estimé que les divers rapports qui émanent de la Commission des finances n'offrent pas une vue exacte de la situation des finances publiques. Il n'y est question que de la politique de redressement des finances publiques de l'actuelle majorité, alors que le déficit a été systématiquement supérieur à 3% du PIB depuis 2002 avec un pic à 4% et alors même qu'il avait été ramené entre 2,4 et 2,6% du PIB en 2002. Un audit des comptes publics comme celui réalisé en 2002 par des magistrats de la Cour des comptes serait souhaitable. De façon générale, diverses contre-propositions pourraient être avancées afin de progresser vers plus de transparence. Il est désormais clairement établi que le contrôle est une question de volonté et non de moyens. Force est de constater que la volonté fait encore défaut à l'Assemblée nationale, alors que la culture de contrôle est déjà un peu plus ancrée au Sénat. Sur le fond, les propositions du Gouvernement afin de redresser les finances publiques paraissent hautement contestables et sa volonté de renvoyer à la prochaine législature la mise en œuvre de ces mesures ne laisse pas d'étonner.

M. Charles de Courson a partagé l'analyse du Président Pierre Méhaignerie s'agissant de la résistance qu'opposent les ministères dépensiers mais aussi certains parlementaires à l'objectif de réduction de la dépense publique. Le ministre des finances a dû constater que la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances n'a pas modifié les comportements parfois syndicalistes des autres ministres. La commission d'enquête que le groupe UDF appelle de ses vœux n'aurait pas vocation à s'appesantir sur la partie descriptive. Sa mission essentielle serait de formuler des propositions et de porter un jugement sur la stratégie du Gouvernement. Elle pourrait notamment expliquer pourquoi les propositions récemment annoncées en matière de progression des dépenses locales ne sont pas

tenables. Sur le plan institutionnel, elle démontrerait que la Commission des finances n'est pas une machine à entériner les décisions gouvernementales.

M. Augustin Bonrepaux a jugé déraisonnable et contradictoire l'attitude du Gouvernement face aux recommandations de la Commission Pébereau. Cette commission estime souhaitable de donner un coup d'arrêt à la diminution des prélèvements obligatoires : le Gouvernement reprend cette analyse à son compte mais en renvoie la mise en œuvre à la prochaine législature. Cela n'est pas sérieux. Cette commission préconise une stabilisation des dotations aux collectivités territoriales en euros courants. Cette idée est effectivement reprise par le Gouvernement mais sans les contreparties exigées par la commission précitée : assurer la neutralité des transferts, ne pas imposer unilatéralement de nouvelles dépenses aux collectivités territoriales et assurer à ces dernières une plus grande maîtrise de leurs ressources et de leurs dépenses.

La Commission a *rejeté* la proposition de résolution n° 2721.

*
* *

Informations relatives à la Commission

La Commission a nommé *M. Gilles Carrez*, Rapporteur sur la proposition de résolution de M. Hervé Morin tendant à la création d'une commission d'enquête « sur l'état réel des finances publiques de la France » (n° 2721).

La Commission a décidé, en application de l'article 145 du Règlement, de la création d'une mission d'information sur le montant des pensions de retraite outre-mer.

La Commission a nommé les rapporteurs spéciaux pour le projet de loi de finances pour 2007 dont la liste figure en annexe.

*
* *

**LISTE DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX
POUR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2007**

1.– Action extérieure de l'État	M. Jérôme CHARTIER
2.– Administration générale et territoriale	M. Jean-Pierre GORGES
3.– Affaires européennes	M. Jean-Louis DUMONT
4.– Agriculture <i>Développement agricole et rural</i>	M. Alain MARLEIX
5.– Aide publique au développement <i>Prêts à des États étrangers</i>	M. Henri EMMANUELLI
6.– Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	M. Jean-Claude MATHIS
7.– Culture : création ; transmission des savoirs et démocratisation de la culture ; <i>Cinéma et audiovisuel</i>	M. Olivier DASSAULT
8.– Patrimoines	M. Nicolas PERRUCHOT
9.– Défense – Environnement et prospective de la politique de défense	M. Bernard CARAYON
10.– Préparation, soutien, équipement des forces	M. François CORNUT-GENTILLE
11.– Développement et régulation économique	M. Hervé NOVELLI
12.– Direction de l'action du Gouvernement – Coordination du travail gouvernemental <i>Journaux officiels</i>	M. Jean-Pierre BRARD
13.– Fonction publique <i>Gestion du patrimoine immobilier de l'État</i> <i>Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés</i>	M. Georges TRON
14.– Écologie et développement durable	M. Philippe ROUAULT
15.– Engagements financiers de l'État ; Provisions	M. Daniel GARRIGUE
16.– Enseignement scolaire	M. Jean-Yves CHAMARD
17.– Gestion et contrôle des finances publiques <i>Monnaies et médailles</i>	M. Thierry CARCENAC
18.– Justice	M. Pierre ALBERTINI
19.– Médias <i>Soutien aux médias</i>	M. Patrice MARTIN-LALANDE
20.– Outre-mer	M. Alain RODET

21.– Politiques des territoires	M. Louis GISCARD d'ESTAING
22.– Tourisme	M. Pascal TERRASSE
23.– Pouvoirs publics, Conseil et contrôle de l'État	M. Pierre BOURGUIGNON
Recherche et enseignement supérieur :	
24.– Recherche	M. Jean-Michel FOURGOUS
25.– Formations supérieures et vie étudiante	M. Michel BOUVARD
26.– Régimes sociaux et de retraite <i>Pensions</i>	M. Tony DREYFUS
27.– Relations avec les collectivités territoriales <i>Avances aux collectivités territoriales</i>	M. Marc LAFFINEUR
28.– Remboursements et dégrèvements	M. Jean-Jacques DESCAMPS
29.– Santé	M. Gérard BAPT
30.– Sécurité	M. Marc LE FUR
31.– Sécurité civile	M. Georges GINESTA
32.– Sécurité sanitaire	M. Richard MALLIÉ
Solidarité et intégration	
33.– Solidarité	Mme Marie-Hélène des ESGAULX
34.– Accueil des étrangers et intégration	Mme Béatrice PAVY
35.– Sport, jeunesse et vie associative	M. Denis MERVILLE
36.– Stratégie économique et pilotage des finances publiques <i>Accords monétaires internationaux</i>	M. Camille de ROCCA SERRA
Transports	
37.– Transports aériens et météorologie, <i>Contrôle et exploitation aériens</i>	M. Charles de COURSON
38.– Transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes <i>Contrôle-sanction automatisé des infractions au Code de la route</i>	M. Hervé MARITON
39.– Travail et emploi	M. Alain JOYANDET
Ville et logement	
40.– Rénovation urbaine ; équité sociale	M. François GROSDIDIER
41.– Logement	M. François SCELLIER
42.– <i>Participations financières de l'État</i> <i>Avances à divers services de l'État</i>	M. Michel DIEFENBACHER