

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

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

- Examen, pour avis, d'un décret d'avance et d'annulation en application de l'article 13 de la loi organique relative aux lois de finances (M. Gilles Carrez, Rapporteur général) ..... 2
- Présences en réunion ..... 11

Mardi

23 novembre 2010

Séance de 12 heures

Compte rendu n° 37

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

**Présidence  
de M. Jérôme Cahuzac,  
*Président***



*La Commission examine une proposition d'avis, présentée par M. Gilles Carrez, Rapporteur général, sur un projet de décret portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance, en application de l'article 13 de la loi organique n° 2001-692 relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001 (LOLF).*

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Nous examinons une proposition d'avis présentée par M. le Rapporteur général sur un projet de décret d'avance portant ouverture de 1,386 milliard d'euros en autorisations d'engagement et de 1,144 milliard d'euros de crédits en paiement.

Sur la forme, on peut légitimement s'interroger sur la raison d'être d'un tel décret, au moment où est déposé le collectif de fin d'année. Je suggère d'ailleurs que nous conseillions au Gouvernement de l'intégrer dans la loi de finances rectificative, ce qui serait conforme à la règle.

Quant au fond, je laisse au rapporteur général le soin de le présenter, ce qui nous permettra peut-être de comprendre la procédure retenue.

**M. Gilles Carrez, rapporteur général.** Sur 1,386 milliard d'ouverture de crédits en AE et 1,144 milliard en CP, 930 millions d'euros concernent des dépenses de personnel, lesquelles ne sont pas maîtrisées, comme l'a relevé la Cour des comptes il y a un mois et demi. L'urgence de ces dépenses nous interdit d'attendre la loi de finances rectificative. Quant à leur montant élevé, à rapporter cependant à un total de 85 milliards d'euros, il tient à deux facteurs.

Premièrement, les départs en retraite se sont considérablement ralentis depuis deux ans. De ce fait, même si l'on ne remplace qu'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux, le nombre de suppressions reste inférieur aux prévisions. Quant aux traitements versés, ils sont plus importants que prévus, puisque le remplacement s'effectue toujours par des personnels au bas de l'échelle indiciaire, ce qui permet en principe un gain sur le GVT – glissement vieillissement technicité. Même s'il faut raisonner en consolidé et penser que le non-départ des personnels permet une économie sur le compte d'affectation spéciale des retraites, il n'empêche que, sur la masse salariale active, les résultats obtenus ne sont pas ceux que l'on escomptait.

Deuxièmement, les dépenses qui découlent de mesures catégorielles, au sens large, ont été sous-estimées de manière préoccupante. C'est le cas pour les indemnités à verser au titre du plan de restructuration de la défense. Quand on ferme une base dans l'est de la France et que des familles de militaires sont déplacées vers la région parisienne, voire à l'autre bout du pays, celles-ci perçoivent des indemnités diverses – déménagement, relogement, ... —. Or le montant des indemnités versées dépasse de loin les prévisions.

En outre, le ministère de la défense recourt à des contrats de droit public temporaires pour employer du personnel. Lorsque les agents ne sont pas titularisés dans l'armée, ils se retrouvent sur le marché du travail, qui s'est fortement dégradé. De ce fait, l'État – et non les ASSEDIC – leur verse d'importantes indemnités de chômage.

Enfin, les départs volontaires de personnel sous statut sont compensés par des indemnités. Celles-ci doivent être examinées de près, comme bien d'autres éléments du décret, que je viens seulement de recevoir. Je vérifierai en particulier que l'indemnité de

départ volontaire de l'armée est effectivement fixée à 75 000 euros en moyenne, ce qui me paraît assez élevé.

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Pour ce qui concerne les dépenses de personnel, nous comprenons l'urgence du décret et l'impossibilité d'attendre le vote final de la loi de finances rectificative.

**M. le rapporteur général.** En revanche, il n'est pas normal que l'on n'ait pas intégré à la loi de finances rectificative que nous avons examinée en juin des dépenses qui étaient alors parfaitement identifiables.

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Nous pourrions demander au Gouvernement d'intégrer, par principe, à la prochaine loi de finances rectificative toutes les dépenses qui ne concernent pas les personnels.

**M. Michel Bouvard.** Notamment les 232 millions d'euros d'autorisations d'engagement qui concernent les opérations immobilières !

**M. le rapporteur général.** Je remercie M. Deniaud, rapporteur spécial pour la gestion du patrimoine immobilier de l'État, d'être parmi nous, et j'ai demandé que M. Mallié nous rejoigne, car je m'interroge sur deux opérations immobilières.

Parmi les autres dépenses figurent 29 millions d'euros destinés à financer le surcoût entraîné par les opérations extérieures – OPEX – menées en 2010.

**M. Michel Bouvard.** Le problème se pose chaque année !

**M. le rapporteur général.** Étant donné qu'il s'agit d'indemniser les personnels, le règlement de ces sommes ne peut être différé, pas plus que celui des aides d'accompagnement des « plans de campagne » du ministère de l'agriculture et des bourses d'études, en forte augmentation. Toutes les dépenses qui ne relèvent pas de l'immobilier sont à payer avant le 31 décembre.

**M. Michel Bouvard.** Mais comment nier que les 232 millions d'euros concernant l'immobilier étaient parfaitement prévisibles ?

**M. Yves Deniaud, rapporteur spécial pour la gestion du patrimoine immobilier de l'État.** Il y a deux ans, après avoir procédé à des contrôles sur place et sur pièces, j'avais dressé dans mon rapport spécial un état des locaux de l'administration centrale du ministère de la justice. En dehors de l'hôtel de Bourvallais, place Vendôme, où sont installés le ministre, son cabinet, son secrétariat général, la direction des affaires civiles et celle des affaires criminelles, tous les locaux parisiens du ministère sont loués, à des prix beaucoup trop élevés, pour un montant annuel total de plus de 25 millions d'euros. Ces services sont éclatés entre la place Vendôme, la rue Cambon et la rue Halévy, sans parler de l'ancien siège de Canal plus, situé en bords de Seine.

**M. Michel Bouvard.** Rien que cela !

**M. Yves Deniaud, rapporteur spécial.** Ayant dénoncé la situation, je ne peux que me féliciter que le ministère de la justice ait choisi d'imiter les autres administrations en regroupant en un seul lieu ses services dispersés dans différents locaux parisiens. La décision a été prise rapidement, puisque le Conseil de l'immobilier de l'État, que je préside, a dû

examiner en urgence la proposition de regroupement dans deux immeubles de location, situés l'un Porte d'Issy, l'autre Porte de Bagnole.

La préférence est allée au premier immeuble, qui est aussi plus cher. La somme qui figure dans le décret correspond à ce choix, mais il serait plus judicieux que cette administration se loge dans des locaux qui lui appartiennent, puisqu'il s'agit d'une administration régaliennne et donc pérenne.

**M. Michel Bouvard.** Il existe des terrains disponibles. Il n'y a qu'à faire construire !

**M. Yves Deniaud, rapporteur spécial.** L'acquisition ne coûterait pas plus cher car, aux 18 millions d'euros annuels de location, s'ajoute notamment la taxe sur le foncier bâti, qui incombe au locataire. C'est pourquoi le Conseil de l'immobilier de l'État préfère que l'on s'oriente vers une acquisition, quelle que soit la méthode utilisée, ou, à défaut, la location de l'immeuble de la porte de Bagnole, qui permettrait au ministère de ne payer que 14 millions d'euros par an, contre 18 actuellement. Notre avis n'a cependant pas été suivi.

Peut-être devions-nous rappeler à l'État que la meilleure solution reste l'acquisition, d'autant qu'il devrait pouvoir acheter l'immeuble de la porte de Bagnole pour moins de 200 millions d'euros.

**M. le rapporteur général.** Les 232 millions d'euros en autorisations d'engagement couvrent le coût de la location pendant toute la durée du bail, qui est de douze ans.

**M. René Couanau.** Le problème est évoqué dans le rapport pour avis des crédits de la justice. Les auditions ont révélé que le site retenu pour la location ne permettrait de regrouper que cinq implantations du ministère sur onze. Cette solution partielle est loin de correspondre à notre objectif.

Par ailleurs, pourquoi prévoir une autorisation d'engagement qui entérine la solution locative ?

Nous sommes confrontés à un dilemme : il est nécessaire de disposer de la somme si l'on veut pouvoir signer le bail, mais la décision ne sera pas sans conséquences sur le budget d'investissement tel qu'il a été établi pour 2011.

À mon sens, si discutable qu'elle soit, il est difficile d'échapper à la solution proposée, du moins dans un premier temps.

**M. Richard Dell'Agnola.** Il est insensé que, depuis trente ans, le ministère de la justice ait loué à grands frais des immeubles dispersés dans Paris, de la rue Saint-Honoré au boulevard Raspail. Il est urgent qu'il repense sa démarche foncière et regroupe ses services dans un même lieu, dont il serait propriétaire, d'autant que, puisqu'il s'agit d'un ministère régalien, l'architecture de ses services ne court pas le risque d'être modifiée à la faveur d'un remaniement.

**M. Olivier Carré.** Je m'étonne surtout des reports concernant les dépenses de personnel, qui touchent de nombreux ministères. Sachant que le non-remplacement d'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux devait donner lieu à des primes de compensation au personnel restant, j'aimerais être sûr que celles-ci n'ont pas été versées de manière indue.

**M. le rapporteur général.** Un ajustement a été fait.

**M. Michel Bouvard.** Je reviens sur le problème de l'immobilier. Il est étonnant qu'on nous propose en cours d'exercice des inscriptions en autorisations d'engagement aussi élevées pour un ministère régalien, qui a eu tout le temps de définir ses besoins immobiliers et de prendre des décisions. Le rapporteur spécial devrait pouvoir interroger la Chancellerie à ce sujet. Au ministère de la défense, où des règles précises ont été définies, on sait où l'on va. Mais bien des rapporteurs spéciaux n'ont pas de vision claire de la stratégie immobilière des ministères, si tant est qu'ils en aient une ! Si les administrations ne sont pas capables de résoudre le problème par elles-mêmes, elles n'ont qu'à s'appuyer sur des outils publics comme Exterimmo, qui a été créé à cette fin. À la différence des collectivités locales et des préfets, elles donnent toujours l'impression de « piloter à vue », hors de toute réflexion d'ensemble. Si l'on ne résout pas le problème, il se posera l'an prochain pour un autre ministère.

**M. Jean-Louis Dumont.** Les membres du Conseil de l'immobilier de l'État savent tous que, s'il est un ministère qui renâcle manifestement à appliquer les consignes de Matignon et de Bercy, c'est bien celui de la justice. La Commission des finances ferait œuvre utile en marquant fortement sa désapprobation, afin qu'on s'en souvienne, et en exigeant davantage de rigueur de la part des ministres.

**M. René Couanau.** S'il est exact que le ministère de la justice n'a pas défini de stratégie immobilière, gardons-nous de traiter l'affaire sous le coup de l'irritation. Le cabinet a tenté de résoudre la question assez rapidement. C'est une opportunité à saisir. Nous risquons, en refusant sa proposition, d'empêcher une économie.

**M. Michel Bouvard.** Si tant est que c'en soit une !

**M. René Couanau.** Agissons donc avec prudence.

**M. Yves Deniaud, rapporteur spécial.** Le document transmis indique que le projet concerne le relogement de tous les sites actuellement extérieurs à l'hôtel de Bourvallais.

**M. René Couanau.** Est-ce sûr ?

**M. Yves Deniaud, rapporteur spécial.** Dans le cas inverse, il faudrait considérer qu'il comporte un mensonge, ce qui serait très grave.

Pour la location, le choix est laissé entre deux immeubles mais, d'après mes informations, l'option d'achat est ouverte pour les deux. Nous pouvons donc suggérer une autre solution que la location de l'immeuble le plus coûteux et, si le ministère ne veut pas l'acheter, plaider pour l'installation dans l'immeuble le moins cher, c'est-à-dire celui de la porte de Bagnolet.

L'autre ouverture de crédits concerne deux immeubles de l'avenue Ségur. Le premier, qui abrite le ministère de la santé, fait l'objet de travaux de rénovation d'un montant de 150 millions d'euros, qui n'ont jamais été autorisés par une décision politique : contrairement à l'habitude, aucun Premier ministre ni aucun ministre de la santé n'a jamais signé la moindre décision concernant ces travaux engagés dès 1992, qui se sont multipliés hors de tout contrôle. Pour le second bâtiment, qui, après avoir abrité un ministère, a été vidé, une rénovation d'au moins 80 millions d'euros avait été envisagée pour abriter la Maison de la francophonie, mais le projet a été abandonné assez vite et celle-ci est installée dans des conditions moins onéreuses. Reste qu'une rénovation très lourde est toujours évoquée, alors

que la solution la meilleure semble consister à le vendre rapidement. Compte tenu de la qualité financière des opérations que l'État a menées récemment en tant que maître d'ouvrage, il faut éviter à tout prix de se lancer dans cette voie.

**M. le rapporteur général.** Les sommes prévues concernent la troisième tranche de travaux sur le site Duquesne, et concernent donc le ministère de la santé.

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Monsieur le rapporteur général, quel est votre avis sur le décret ?

**M. le rapporteur général.** Des décisions immobilières aussi importantes n'ont pas leur place dans un décret d'avance. Dès lors qu'elles s'inscrivent dans la durée, elles relèvent de la loi de finances, qui prévoit une procédure par étapes, après avis du Conseil de l'immobilier de l'État, dont je viens de découvrir qu'il était négatif.

À quelle date avez-vous été saisi de la proposition, monsieur Deniaud ?

**M. Yves Deniaud, rapporteur spécial.** Il y a environ huit jours.

**M. le rapporteur général.** Cela pose une question de principe. Un décret d'avance ne se justifie que par l'urgence, alors que le regroupement des services relève d'une analyse de moyen, sinon de long terme. Le recours au décret ne s'explique donc que par le désir de contourner l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État et de passer en force, alors même que vient d'être nommé un nouveau ministre.

**M. Yves Deniaud, rapporteur spécial.** En effet.

**M. le rapporteur général.** Je suis donc tenté d'émettre un avis défavorable pour ce qui concerne la ligne relative à la prise à bail de l'immeuble destiné à recevoir les services du ministère de la justice. Par ailleurs, je me rends aux arguments historiques de M. Deniaud sur le bâtiment de l'avenue de Ségur.

**M. le président Jérôme Cahuzac.** L'avis peut être défavorable sur un point, mais favorable sur les autres. Je rappellerai cependant, afin que nous mesurions toute la portée de notre audace, que le Premier ministre ne peut pas signer le décret sans avoir reçu l'avis de la Commission des finances, mais qu'il peut s'affranchir de celui-ci.

**M. le rapporteur général.** Pour le point 5 de l'avis, je propose la rédaction suivante :

« Enfin, les ouvertures de crédit destinées à couvrir le financement d'opérations immobilières des ministères sociaux – 49,7 millions d'euros en autorisations d'engagement –, de même que les ouvertures de crédits destinées au financement des bourses accordées sur des critères sociaux – 97,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement –, ainsi que celles résultant d'une accélération des opérations de rachat des résidences touchées par la tempête Xynthia – 17 millions en autorisations d'engagement et crédits de paiement – s'avèrent urgentes compte tenu des engagements pris par l'État pour les financer avant le 31 décembre 2010. Il en est de même de l'ouverture de crédits destinée au financement des contributions aux organisations internationales de recherche résultant d'une dégradation des taux de change – 23 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

« En revanche, les ouvertures de crédits destinées à couvrir le financement d'opérations immobilières du ministère de la justice – 232 millions d'euros en autorisation d'engagement – ne présentent pas le même caractère d'urgence et soulèvent la question de l'opportunité de recourir à la location, s'agissant d'une administration régaliennne. Ces ouvertures mettent en cause la stratégie immobilière de l'État et mériteraient de faire l'objet d'une inscription dans la prochaine loi de finances rectificative. »

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Sans doute convient-il d'ajouter un alinéa supplémentaire ainsi rédigé :

« En conséquence, la Commission émet un avis défavorable à ces ouvertures de crédits. »

**M. le rapporteur général.** Un avis défavorable étant exceptionnel de notre part, il n'en aura que plus de poids. J'ajoute, monsieur Couanau, que nous devons insister sur notre scepticisme quant à l'opportunité de recourir à la location.

**M. René Couanau.** D'autant que le regroupement ne touchera peut-être pas tous les services du ministère.

En outre, il me semble que les conditions dans lesquelles se sont déroulés les débats budgétaires, au cours des dernières semaines, appellent, de la part de la Commission, une réaction, qu'il appartiendra au président et au rapporteur général de déterminer. En tant qu'élus locaux, nous avons entendu suffisamment de remarques mettant en cause la rigueur de notre gestion ou le volume de nos dépenses pour pouvoir adresser certaines observations à l'État.

Le projet de loi de finances rectificative a été présenté dans une telle précipitation que, malgré son importance, nous n'avons pas pu consacrer plus de trois quarts d'heures à son examen en présence du ministre. Et voilà qu'on nous soumet, huit jours plus tard, un décret d'avance portant sur des recettes qui ne relèvent pas de l'urgence !

Enfin, les conditions dans lesquelles s'est achevée la discussion budgétaire sont navrantes sur le plan de la rigueur. On ne peut pas dire et répéter que le Parlement doit jouer son rôle et refuser finalement toutes ses propositions.

Ces événements survenus en moins de trois semaines me semblent justifier l'envoi d'un courrier du président de notre Commission et peut-être du rapporteur général afin d'éviter de nous retrouver l'an prochain dans la même situation.

**M. le président Jérôme Cahuzac.** L'avis dont les membres de la Commission ont pris connaissance est favorable, avec quelques réserves, à la majorité des dispositions du décret d'avance, et défavorable à l'égard des dispositions que le rapporteur général vient de viser au point 5.

**M. le rapporteur général.** La tradition veut que la Commission formule des observations sur les décrets d'avance. S'agissant des OPEX, nous faisons régulièrement remarquer que la provision en loi de finances initiale est insuffisante. Nous regrettons également que la loi de finances rectificative anticipe mal les dépenses de personnel. Je propose cependant d'innover en émettant un avis défavorable sur l'opération immobilière qui concerne les locaux de la justice.

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Cette innovation est prévue par les textes.

Je mets aux voix la proposition d'avis du rapporteur général, qui comporte des observations sur l'ensemble des lignes et un avis défavorable sur l'ouverture des crédits destinée à couvrir le financement des opérations immobilières qui concernent le ministère de la justice.

*La Commission **adopte** la proposition d'avis sur le projet de décret d'avance, qui comporte notamment les 6 dispositions suivantes :*

1. Les ouvertures de crédits visent, à titre principal, à couvrir les insuffisances de crédits de personnel de neuf ministères, à hauteur de 930 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement. Cette situation s'explique par le retard constaté dans la réalisation des schémas d'emplois pour 2009 et 2010, lié pour l'essentiel à des départs en retraite moins nombreux que prévu. Elle s'explique également par une mauvaise évaluation des mesures de revalorisation catégorielle. Si l'urgence de la situation ne permet pas de procéder à l'ouverture des crédits dans la loi de finances rectificative de fin d'année, la Commission considère qu'une part non négligeable de ces insuffisances de crédits aurait pu être anticipée et donner lieu à une ouverture de crédits dans la loi de finances rectificative pour 2010 du 7 juin 2010. En outre, la Commission s'inquiète des difficultés constatées dans la maîtrise des dépenses de rémunération, notamment liées à une mauvaise évaluation des flux d'entrées et de sorties des personnels, et regrette le retard pris dans l'organisation des processus de gestion des ressources humaines de l'État fondée sur des systèmes d'information convergents et intégrés avec une paye centralisée.

2. Comme la Commission l'indique systématiquement dans tous ses avis depuis le décret d'avance n° 2008-1244 du 28 novembre 2008, la provision de 570 millions d'euros constituée dans la loi de finances initiale pour 2010 au titre des surcoûts entraînés par les opérations extérieures (OPEX) du ministère de la Défense s'avère très largement insuffisante. Pour 2010, le décret d'avance n° 2010-1147 du 29 septembre 2010 a déjà ouvert 218 millions d'euros auxquels se rajoutent les 29 millions d'euros prévus par le présent décret. Mettre fin au recours systématique aux ouvertures de crédits par décret d'avance suppose donc d'amplifier la budgétisation initiale des surcoûts liés aux opérations extérieures, mais surtout de maîtriser l'évolution de ces dépenses. Cette double exigence apparaît d'autant plus impérieuse que la charge du financement des surcoûts liés aux opérations extérieures du ministère de la Défense pèse *in fine* sur l'ensemble du budget général.

3. L'ouverture de 35 millions d'euros au titre des aides d'accompagnement dites « plans de campagne » destinée à financer une aide exceptionnelle en faveur de certaines organisations agricoles du secteur des fruits et légumes confrontées aux conséquences de la crise économique et financière aurait également pu être inscrite dans la loi de finances rectificative pour 2010 du 7 juin 2010. La Commission constate toutefois l'urgence de procéder à cette ouverture, afin de rendre cette nouvelle aide éligible au régime temporaire des aides d'État mis en place dans le contexte de la crise économique et financière par la communication de la Commission n° 2009/C83/01 du 7 avril 2009.

4. Les ouvertures de crédits destinées à couvrir le financement d'opérations immobilières des ministères sociaux (49,7 millions d'euros en autorisations d'engagement), de même que les ouvertures de crédits destinées au financement des bourses accordées sur des critères sociaux (97,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement), ainsi que celles résultant d'une accélération des opérations de rachat des résidences touchées



par la tempête Xynthia (17 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement) s'avèrent urgentes compte tenu des engagements pris par l'État pour les financer avant le 31 décembre 2010. Il en est de même à l'ouverture de crédits destinée au financement des contributions aux organisations internationales de recherche résultant d'une dégradation des taux de change (23 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement).

5. En revanche, les ouvertures de crédits destinées à couvrir le financement d'opérations immobilières du ministère de la justice (232 millions d'euros en autorisations d'engagement) ne présentent pas le même caractère d'urgence et soulèvent la question de l'opportunité de recourir à la location s'agissant d'une administration régaliennne. Parce qu'elles mettent en cause la stratégie immobilière de l'État, ces ouvertures mériteraient de faire l'objet d'une inscription dans la prochaine loi de finances rectificative et en conséquence appellent un avis défavorable de la Commission.

6. Sous réserve qu'elles correspondent à de véritables économies, les annulations de crédits permettent de préserver l'équilibre budgétaire défini par les lois de finances pour 2010. Le projet de décret fait porter prioritairement les annulations sur les ministères qui bénéficient par ailleurs des ouvertures de crédits et, pour le complément, met à profit la réserve de précaution constituée en début d'année, ce qui est de bonne méthode.

\*

\* \*

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Je voudrais répondre à présent aux observations de M. Couanau.

M. le rapporteur général et moi-même n'avons pas souhaité terminer l'examen du projet de loi de finances au cours de la nuit du mardi 16 au mercredi 17 novembre, car cela nous aurait contraints à examiner des sujets majeurs entre quatre et sept heures du matin. Nous avons débattu seulement jusqu'à deux heures du matin, ce qui a permis de rouvrir la discussion le lendemain, à dix heures... tout en laissant aux membres du nouveau Gouvernement le loisir d'être présents sur la photo que l'on prend traditionnellement avant le premier Conseil des ministres.

Le temps que nous avons passé sur la fin du texte a montré qu'il n'aurait pas été raisonnable d'en terminer l'examen au cours de la nuit précédente.

Le débat s'est toutefois conclu par une deuxième délibération qui a eu pour conséquence de supprimer de très nombreux amendements adoptés à la faveur d'un vote sinon unanime, du moins consensuel. La procédure est fondée en droit, puisque le Gouvernement peut demander un vote bloqué. Pourtant, elle a été si précipitée qu'en voulant revenir sur un amendement du rapporteur général, les collaborateurs du ministre ont proposé à tort de supprimer un autre alinéa que celui qu'ils visaient. L'article ainsi modifié est rédigé en des termes qui le rendent incompréhensible.

Enfin, le projet de loi de finances rectificative contient des mesures de grande ampleur. Pour comprendre la réforme des sociétés de personnes, sur laquelle les services du ministère ont travaillé pendant quatre ans, nous ne disposons que de quelques jours.

Lors de la Conférence des présidents, j'ai rappelé les conditions d'examen de la loi de finances initiale, la mauvaise manière du Gouvernement à l'égard de l'Assemblée nationale, qui a supprimé nombre d'amendements votés de façon consensuelle, puis l'erreur intervenue dans la suppression d'un alinéa et enfin la façon dont nous allons étudier le projet de loi de finances rectificative.

Nous n'avons le choix qu'entre deux attitudes également insatisfaisantes : accepter de n'être qu'une chambre d'enregistrement ou supprimer du projet les articles concernant certaines mesures très complexes.

Compte tenu des délais qui nous sont impartis, je ne vois pas comment le rapporteur général pourrait trouver les voies et moyens d'expliquer la portée réelle d'une réforme d'aussi grande ampleur ni comment nous pourrions travailler de manière satisfaisante sur des articles du projet de loi de finances rectificative qui comportent plusieurs pages.

A l'occasion d'une réunion du Bureau de la Commission la semaine prochaine, je propose que nous envisagions de rappeler au président de l'Assemblée nationale les conditions dans lesquelles nous sommes amenés à travailler.

**M. le rapporteur général.** Il nous a paru impensable de traiter dans la nuit du 16 au 17 novembre de sujets aussi importants que la réforme du prêt à taux zéro, le coup de rabot sur les niches fiscales ou le traitement fiscal du mariage ou du PACS. Nos débats ayant été constructifs et dépourvus de polémiques, ce dont je remercie tous nos collègues, et ayant débouché sur des votes consensuels, voire unanimes, j'ai regretté que le Gouvernement revienne sur des décisions qui auraient abouti, non à des dépenses inconsidérées, comme l'a prétendu Bercy, mais à des économies.

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Bercy a prétendu à tort que l'Assemblée nationale était dépensière !

**M. le rapporteur général.** Or c'est tout le contraire : le Gouvernement est revenu sur des mesures de recettes et d'amplification de la lutte contre les niches fiscales, que nous avons adoptées à l'unanimité. En tout état de cause, nous serons sans doute amenés à réexaminer ces mesures en CMP.

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Mais le gouvernement pourra éventuellement amender le texte de la CMP.

**M. le rapporteur général.** Le collectif comporte trois réformes complexes : celle des taxes d'urbanisme, celle des valeurs locatives et celle de la fiscalité des sociétés de personnes, pour laquelle nous ne disposons d'aucune étude d'impact. M. Carré a noté dès la semaine dernière que ces mesures risquaient d'interférer avec celles qui seront inscrites au collectif en juin.

Il est pratiquement impossible d'analyser en quelques jours un dispositif lourd de conséquences pour les finances publiques, dont l'élaboration a demandé quatre ans de travail aux spécialistes. J'ai envoyé un questionnaire très précis au ministère. J'attends une réponse pour demain.

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Nous verrons la semaine prochaine ce qu'il en sera de l'examen du projet de loi de finances rectificative en Commission.

**Membres présents ou excusés**

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

Réunion du mardi 23 novembre 2010 à 12 heures

*Présents.* - M. Pierre Bourguignon, M. Michel Bouvard, M. Jérôme Cahuzac, M. Olivier Carré, M. Gilles Carrez, M. René Couanau, M. Richard Dell'Agnola, M. Yves Deniaud, M. Michel Diefenbacher, M. Jean-Louis Dumont, Mme Aurélie Filippetti, M. Jean-Michel Fourgous, M. Georges Ginesta, M. Marc Goua, Mme Arlette Grosskost, M. Laurent Hénart, M. Jean-François Mancel, M. Patrice Martin-Lalande, M. Henri Nayrou, M. François Scellier