

ASSEMBLÉE NATIONALE

21 juillet 2017

RÉGULATION DE LA VIE PUBLIQUE (LOI ORGANIQUE) - (N° 105)

Commission	
Gouvernement	

Rejeté

AMENDEMENT

N ° 324

présenté par

Mme Rabault, Mme Batho, Mme Bareigts, Mme Laurence Dumont, Mme Pires Beaune, M. Bouillon, M. Aviragnet, M. Carvounas, Mme Karamanli, M. David Habib, M. Pueyo, M. Letchimy, M. Dussopt, Mme Untermaier, M. Hutin, M. Vallaud, M. Juanico et Mme Battistel

ARTICLE 9

Rédiger ainsi cet article :

Après le *f* du 5° de l'article 51 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, est inséré un 5° *bis* ainsi rédigé :

« 5° *bis* La liste des projets que les députés et les sénateurs proposent pour soutenir les investissements des communes et les actions des associations.

« Cette liste précise, pour chaque projet proposé, le nom et l'adresse de l'éventuel bénéficiaire, le montant proposé, la nature du projet à financer et le nom du membre du Parlement à l'origine de cette proposition. Elle est publiée dans un format ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

État des lieux sur la réserve parlementaire

La pratique de la réserve parlementaire n'a jusque-là jamais été encadrée par la loi : elle consistait en l'ouverture de crédits budgétaires en loi de finances, sur la base d'un amendement gouvernemental, et les crédits étaient affectés selon un mode qui ne répondait à aucune disposition législative. Chaque député se voyait autorisé à flécher, en direction de communes ou d'associations de sa circonscription, une partie de ces crédits, sans que le montant soit clarifié par la loi pas plus que les bénéficiaires. Ces affectations étaient toutefois encadrées par le contrôle des Ministères concernés : chaque association qui se voyait attribuer de la réserve parlementaire devait renvoyer rempli le CERFA n°12156*05 qui faisait l'objet d'une étude approfondie par le Ministère concerné,

chaque commune qui se voyait attribuer de la réserve parlementaire devait renvoyer un dossier fourni au Ministère de l'intérieur.

Depuis 2012, la majorité sortante a souhaité apporter des améliorations afin de rendre transparente la réserve parlementaire et de rendre plus juste son attribution. C'est ainsi

- que chaque député, qu'il soit de la majorité ou de l'opposition, s'est vu attribuer 130 000€ : c'est-à-dire que ce député avait la possibilité de demander aux différents ministères de flécher ces crédits, selon les instructions qu'il leur donnait, après bien entendu vérification de la conformité des dossiers de demande de subvention remplis par les communes et les associations concernées
- que l'ensemble des attributions était rendu public en année (N+1) sur le site de l'Assemblée nationale.

Au final, les députés de l'Assemblée nationale fléchaient chaque année, en moyenne, 40 millions d'euros vers les associations et 40 millions d'euros vers les communes.

Justifiée par l'absence d'un encadrement législatif en amont, la suppression de la réserve parlementaire proposée par le Gouvernement, pose la question du devenir de ces fonds : vont-ils être supprimés aux associations et aux communes ?

Si tel était le cas, les communes et les associations perdraient chaque année 80 millions d'euros de financement public, octroyé par l'État sur décision de l'Assemblée nationale. Elles perdraient également le financement octroyé par l'État sur décision des Sénateurs.

Concernant les associations, la moitié de leur budget provient de ressources publiques soit sous la forme de commandes publiques, soit sous la forme de subventions publiques. Ces subventions publiques s'établissent à un peu plus de 20 milliards d'euros par an, elles sont octroyées par l'Europe, l'État (dont la réserve parlementaire), les organismes sociaux, les conseils régionaux, les conseils départementaux, les communautés de communes et les communes : les communes, les conseils départementaux et l'État (dont la réserve parlementaire) assurent plus de 75 % des subventions accordées aux associations.

Les $\frac{3}{4}$ des associations françaises perçoivent moins de 1000 euros par an de subvention publique : ceci peut apparaître aux yeux de certains comme du saupoudrage, en réalité pour beaucoup de ces associations, c'est tout simplement le soutien qui leur permet de survivre ou de réaliser quelques investissements (notamment pour les petits clubs sportifs).

Concernant les subventions via la réserve parlementaire de l'Assemblée nationale, 11 690 associations en ont bénéficié en 2016 pour un montant moyen de 3200 euros par association (hors attribution de la Présidence de l'assemblée nationale) : sur les 11 690 associations qui ont reçu en 2017 de la réserve parlementaire, 3984 ont reçu 1000 euros ou moins, 2837 ont reçu entre 1000 et 2000 euros.

Pour que ces financements continuent à pouvoir être assurés, deux possibilités se font jour : soit un maintien budgétaire dans le budget de l'État avec attribution par les ministères, soit un maintien budgétaire via la loi de finances avec la possibilité maintenue pour les députés et les sénateurs de continuer à pouvoir flécher des subventions avec une vision proche du terrain.

Ce qu'il aurait été souhaitable de mettre en œuvre et que la Constitution ne permet pas aux députés

Pour rendre plus robuste le dispositif d'attribution de la réserve parlementaire, l'idéal aurait été de pouvoir répliquer les règles en vigueur applicables aux collectivités locales lorsqu'elles décident d'attribuer des subventions aux associations. Or répliquer ces règles conduit à contraindre le Gouvernement à organiser un vote sur la liste des projets proposés par les parlementaires. Cela serait considéré comme une injonction au Gouvernement, ce qui est anticonstitutionnel.

Une autre alternative consisterait à créer un nouveau programme, qui serait entièrement dédié à la réserve parlementaire. Ainsi, lorsque ce programme serait soumis au vote, ce serait la liste entière des projets qui serait votée, ou amendée. Or dans notre droit, la création d'un programme n'est possible qu'en loi de finances. Par conséquent, elle n'est pas possible dans ce projet de loi organique.

Ce que propose l'amendement

Cette amendement propose une annexe au projet de loi de finances, qui permettra aux parlementaires d'avoir la liste exhaustive de l'ensemble des projets des communes et des associations qu'ils proposent de soutenir, en amont du vote du projet de loi de finances. Ainsi, lorsqu'ils voteront l'enveloppe globale de la réserve parlementaire, ils auront une connaissance précise des projets qui en bénéficieront. Ils voteront donc en connaissance de cause.