

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e 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 du projet de loi de programmation des finances publiques (n°234) (M. Joël GIRAUD, rapporteur général) 2
- Information relative à la commission 53
- Présences en réunion 56

Mercredi
10 octobre 2017
Séance de 17 heures

Compte rendu n° 6

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Présidence

**de M. Éric Woerth,
*Président***



La commission examine le projet de loi de programmation des finances publiques (n° 234) (M. Joël Giraud, rapporteur général).

M. Joël Giraud, rapporteur général. Tout d’abord, mes chers collègues, je tiens à vous préciser que je vais illustrer mon propos par un certain nombre de tableaux qui vont vous être distribués et qui vont également être projetés sur les écrans de la salle.

Le projet de loi que nous examinons aujourd’hui est un texte financier essentiel puisqu’il fixe le cap et définit la trajectoire et la stratégie de nos finances publiques pour les cinq années à venir. Les projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2018 s’inscrivent logiquement dans ce cadre. Il convient donc d’appréhender ce texte en ayant pleinement conscience de sa nature fondatrice pour la présente législature.

Les projets de lois de programmation des finances publiques sont parfois critiqués pour leur caractère non contraignant à l’égard des projets de loi de finances et en raison des possibilités de modification des trajectoires durant la période de programmation.

Toutefois, je voudrais rappeler que les lois de programmation sont de véritables lois et, en ce sens, ont une valeur normative. Elles ne sont pas supérieures aux lois de finances, mais peuvent comporter des dispositions législatives, comme nous le verrons lors de notre discussion – je pense par exemple à la règle d’or renforcée pour les collectivités territoriales.

Par ailleurs, les lois de programmation des finances publiques, créées par la révision constitutionnelle de 2008, ont également un contenu plus important depuis l’adoption de la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques. Celle-ci a créé le Haut Conseil des finances publiques (HCFP), qui produit désormais une analyse précise des hypothèses sur lesquelles reposent les projets de loi de programmation des finances publiques.

Les lois de programmation doivent notamment fixer un objectif à moyen terme (OMT) d’équilibre structurel des comptes publics, conformément au traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG). Un mécanisme de correction est prévu en cas de constatation d’un « écart important » entre les résultats de l’exécution et les orientations pluriannuelles de solde structurel.

Les lois de programmation des finances publiques doivent fixer les trajectoires de soldes – structurel, conjoncturel, effectif – et d’effort structurel. Elles fixent les objectifs et plafonds de dépenses ainsi que l’incidence des mesures sur les prélèvements obligatoires.

Par ailleurs, elles peuvent contenir des dispositions relatives à la gestion des finances publiques et à l’information du Parlement. Ainsi, ce texte est articulé autour de ces deux blocs, avec deux titres : le premier titre est consacré aux orientations pluriannuelles des finances publiques ; le second titre est consacré à la gestion des finances publiques et à l’information et au contrôle du Parlement.

Quatre lois de programmation des finances publiques ont été adoptées par le passé. Les objectifs de solde public qu’elles ont définis étaient initialement rarement atteints comme vous pouvez le voir à la lecture des tableaux. Toutefois, l’actuelle loi de programmation fait figure d’exception puisque la trajectoire aura été respectée quasiment chaque année, sauf en 2017. Cela illustre les progrès en matière de gestion des finances publiques et le rôle, dont je

parlais à l'instant, du HCFP, qui a permis d'accroître la sincérité des lois de programmation de finances publiques.

Le Haut Conseil rend un avis sur les hypothèses du projet de loi de programmation : l'estimation du PIB potentiel ; la cohérence de la programmation envisagée au regard de l'objectif de moyen terme ; et les prévisions macroéconomiques.

Une programmation doit, en effet, reposer sur un cadrage macroéconomique fiable. Il serait hasardeux de la fonder sur une hypothèse de croissance trop optimiste, non par manque de volontarisme politique, mais tout simplement parce que la croissance au cours des deux dernières décennies a plutôt ralenti.

Le scénario macroéconomique du Gouvernement en tient compte. Il est crédible. Il repose sur les hypothèses suivantes : un taux de croissance de 1,7 % sur la période 2017-2021, puis 1,8 % en 2022 ; une remontée progressive du taux d'inflation, jusqu'à 1,75 % en fin de période ; l'écart de production se refermerait en 2020 et deviendrait positif ; enfin, les taux courts et longs remonteraient progressivement.

Le Haut Conseil a considéré, dans son avis, que la prévision du Gouvernement n'appelait pas d'observations pour la période 2017-2020 et était plutôt optimiste pour 2021 et 2022.

Le Gouvernement a revu les hypothèses de croissance potentielle et d'écart de production qui servent à calculer le déficit structurel. L'écart de production a été divisé par deux et la croissance potentielle abaissée de 0,2 point en moyenne. En clair, cela signifie que le déficit structurel est un peu plus important qu'estimé auparavant. Je sais qu'il y a beaucoup d'amendements sur ce point qui passionne les experts, qui sont forcément nombreux dans cette commission. En tout cas, j'observe que le Haut Conseil a donné un satisfecit au Gouvernement sur ce point. Selon lui, « *le scénario de croissance potentielle retenu par le Gouvernement se situe dans la moyenne des estimations disponibles* ». J'émettrai donc un avis défavorable à tous les amendements qui tendraient à revoir les hypothèses de croissance potentielle. Comme ça, c'est clair dès le départ. C'est pour éviter que les débats ne s'enlisent...

Venons-en aux orientations de finances publiques.

Comme vous le savez, le solde public est en déficit depuis 1975. Entre 2002 et 2016, le déficit public annuel de la France a été supérieur à 3 % du PIB à treize reprises en quinze exercices. Le retour sous la barre des 3 % du PIB est vraiment impératif pour permettre à la France de sortir de la procédure de déficit excessif dont elle fait l'objet depuis 2009.

Le projet de loi prévoit un retour sous la barre des 3 % de déficit public dès cette année, ce qui n'était plus arrivé depuis dix ans. Le déficit public se réduirait progressivement pendant le quinquennat, avec un ressaut d'un point de PIB en 2019, en raison de la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en réduction pérenne de cotisations sociales, qui représentera un coût de 20 milliards d'euros. Le solde public serait quasiment à l'équilibre en 2022.

Il est également prévu une diminution importante du déficit structurel, avec un ajustement structurel de 1,4 point de PIB de 2018 à 2022. Le Haut Conseil a estimé que l'ajustement structurel s'écartait des règles du volet préventif du pacte de stabilité et de

croissance, qui demande un ajustement annuel d'au moins 0,5 point de PIB, mais il existe des règles de souplesse, notamment lorsque des réformes structurelles importantes sont engagées.

L'effort structurel, qui correspond à la composante discrétionnaire de l'ajustement structurel, reposerait essentiellement sur les dépenses comme l'illustre l'un des tableaux, et non pas sur la hausse des prélèvements obligatoires. L'effort en dépenses, c'est-à-dire les économies, serait de 0,4 point de PIB en 2018-2019, 0,5 point en 2020-2021 et 0,6 point en 2022.

Venons-en maintenant aux prélèvements obligatoires.

Les mesures en recettes devraient conduire à une diminution du taux de prélèvements obligatoires de plus d'un point de PIB entre 2017 et 2022. La baisse interviendrait au cours de la période 2018-2019, c'est-à-dire dès le début de la programmation, puis la fiscalité serait stabilisée jusqu'en 2022. Le plancher annuel de l'incidence financière des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires autorise des baisses jusqu'à 5 milliards d'euros en 2018, 9 milliards en 2019 et 7 milliards en 2020, auxquelles peuvent s'ajouter les baisses liées aux mesures antérieures.

Par ailleurs, le projet de loi institue des instruments rénovés de pilotage des dépenses fiscales et des niches sociales. Au lieu de prévoir un montant plafond qui n'est jamais respecté, il prévoit un plafond en pourcentage des recettes. Le plafond pourra ainsi évoluer avec la croissance et l'inflation. Les plafonds ont été calculés pour tenir compte de la montée en charge du CICE en 2018 et sa transformation en allègements de cotisations en 2019.

La programmation prévoit non seulement une baisse des prélèvements obligatoires mais aussi une baisse des dépenses publiques. Ainsi, le taux de dépense publique, hors crédits d'impôt, diminuerait de 3,7 points de PIB entre 2017 et 2022, ce qui représente une trajectoire de baisse historique. Cela se traduit par un taux d'évolution de la dépense publique très faible sur l'ensemble de la période 2018-2022, qui diminue même progressivement pour être quasiment nul en volume en fin de période.

À ce titre, le projet de loi de programmation instaure deux nouvelles normes de dépenses pour l'État, inspirées de recommandations de la Cour des comptes. Une première norme identifie les dépenses dites « pilotables » de l'État. Il s'agit des dépenses de l'État hors investissements d'avenir, charge de la dette, contributions employeur pour les pensions de retraite et opérations sur les participations financières. La seconde fixe un objectif de dépenses totales de l'État, avec un périmètre de dépenses élargi au maximum. Le projet de loi fixe les trajectoires d'évolution de ces deux périmètres de dépenses de l'État : cela correspond à une baisse des dépenses pilotables en volume de l'ordre de 1 % à partir de 2020.

La maîtrise de la dépense publique se traduit également par la fixation d'objectifs applicables aux administrations de sécurité sociale. Le projet de loi fixe une évolution à la baisse de la dépense des régimes obligatoires de base de sécurité sociale par rapport au PIB pour les années 2018 à 2020, ainsi que l'évolution de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM).

Enfin, les collectivités territoriales participeront à l'effort global de maîtrise inédite de la dépense publique. Le projet de loi prévoit deux objectifs : une évolution annuelle des dépenses de fonctionnement limitée à 1,2 % ; une réduction annuelle du besoin de

financement de 2,6 milliards d'euros, soit un total de 13 milliards d'euros pendant la durée du quinquennat.

L'État conclura des contrats avec les 317 collectivités les plus importantes en nombre d'habitants, représentant les deux tiers de la dépense locale, afin de déterminer les objectifs d'évolution et les modalités selon lesquelles sera assuré le respect de ces objectifs. Nous aurons l'occasion d'en discuter.

Un mécanisme de correction est également prévu, dont les modalités seront précisées dans le cadre du dialogue entre les collectivités et l'État, en cas d'écart entre les objectifs et les résultats d'exécution. Le mécanisme de correction pourra porter sur les concours financiers de l'État ou les ressources fiscales affectées aux collectivités.

En témoignage de confiance retrouvée, le présent projet de loi fixe une trajectoire stable des concours financiers aux collectivités sur la période 2018-2022, à l'inverse de l'actuelle loi de programmation qui prévoyait des baisses substantielles de dotations chaque année pour les collectivités, baisses qui se sont d'ailleurs concrétisées, comme vous le savez tous, en particulier ceux qui géraient des collectivités locales avant que ne soit décidée la fin du cumul des mandats.

La trajectoire de baisse du besoin de financement vise à réduire l'endettement des collectivités. Cela s'inscrit dans une trajectoire plus générale de la dette publique. Celle-ci n'a quasiment eu de cesse de progresser depuis la fin des années 1970. Elle devrait s'élever à 96,8 % du PIB à la fin de l'année.

En guise de résultat de sa politique budgétaire et fiscale, le Gouvernement anticipe une diminution de la dette publique de plus de 5 points de PIB entre 2017 et 2022. Une telle diminution de la proportion de dette publique par rapport à la richesse nationale serait également inédite – il faut dire que la dette a atteint des niveaux records.

En conclusion, l'orientation et la trajectoire de notre politique budgétaire et fiscale pour les cinq années à venir se veulent respectueuses de nos engagements européens, en particulier de la règle des 3 % de déficit public et de réduction progressive du déficit structurel. Elle porte des choix forts de réduction de la dépense publique, permettant ainsi une diminution simultanée des prélèvements obligatoires.

Ce couplage – baisse des dépenses publiques et baisse des prélèvements obligatoires – a pour objet de stimuler la reprise économique, qui apparaît désormais comme robuste. Il faudra évidemment faire des choix en termes de politique publique, d'efficacité de la dépense publique mais je veux croire que c'est ce qu'attendent nos concitoyens.

TITRE PREMIER ORIENTATIONS PLURIANNUELLES DES FINANCES PUBLIQUES

Article 1^{er} : *Approbation du rapport annexé*

La commission adopte l'article 1^{er} sans modification.

Chapitre I^{er} Les objectifs généraux des finances publiques

Article 2 : *Définition de l'objectif à moyen terme (OMT) et de la trajectoire de solde structurel*

La commission examine l'amendement CF61 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. Il n'est pas efficace, d'un point de vue économique, de considérer qu'une politique ne doit être jugée qu'en fonction du solde structurel. Cet amendement vise à le rappeler. Nous préférierions très nettement que les engagements de la France auprès de l'Union européenne prennent en considération des objectifs en termes d'emploi, de recherche, de développement, de changement climatique, d'énergie, d'éducation, de pauvreté, d'exclusion sociale.

Autrement dit, nous remettons en question cette politique qui vise à faire de la question des déficits l'alpha et l'oméga de la bonne santé des États de l'Union européenne qui subissent la pression de la règle d'or. Cette logique austéritaire envoie l'Union européenne dans le mur et mine, comme on le voit en Espagne et ailleurs, le consentement national.

Pour toutes ces raisons, nous proposons de supprimer cet article.

M. le rapporteur général. Ce point de vue peut se défendre dans le cadre d'une discussion générale.

Toutefois, juridiquement, le déficit structurel existe et un objectif d'équilibre structurel des comptes est fixé par l'article 3 du TSCG. La loi organique du 17 décembre 2012 prévoit que le Gouvernement doit soumettre au Parlement un projet de loi de programmation avec un objectif à moyen terme d'équilibre structurel des comptes ainsi qu'une trajectoire. Le Gouvernement a donc rempli ses obligations découlant du traité et de la loi organique en nous soumettant cet article.

C'est pourquoi je dois émettre un avis défavorable sur cet amendement de suppression pure et simple de l'article.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CF9 de Mme Valérie Rabault.

Mme Christine Pires Beaune. Sous la précédente législature, nous avons adopté en commission des finances – à une assez large majorité – un amendement relatif au solde structurel. En séance, il avait été rejeté à la demande du Gouvernement. Une année plus tard, nous avons constaté que la commission des finances avait raison.

M. le rapporteur général. Vous avez le mérite de la cohérence, puisque cette position était soutenue par Valérie Rabault lorsqu'elle était rapporteure générale. Cela étant, je ferai quelques remarques.

Au cours de la précédente législature, les hypothèses de croissance potentielle et d'écart de production se sont progressivement éloignées de celles de la plupart des organismes internationaux, dont la Commission européenne. Il en a résulté une sous-estimation patente du déficit structurel, qui a été dénoncée à plusieurs reprises par le HCFP. Ce dernier a jugé plus

réaliste l'hypothèse de croissance potentielle du nouveau gouvernement. Elle est d'ailleurs légèrement supérieure à celle de la Commission européenne et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Je suis donc défavorable à l'amendement.

M. Charles de Courson. Depuis dix ans, nous avons un grand débat sur la définition de la croissance potentielle qui sert de base au calcul du déficit structurel. Il est dommage que notre collègue Valérie Rabault ne soit pas encore là, car elle travaillait sur ce sujet.

Il s'agit de mesurer l'écart entre la production potentielle et la production réelle. Le malheur est que le calcul repose sur l'idée que les capacités de production éventuellement disponibles sont compétitives, ce qui n'est pas du tout évident. C'est même l'un des problèmes de l'outil productif français : ce n'est parce que vous avez un outil de production que vous êtes capable de vendre à des prix compétitifs et de trouver un marché.

Dans cette affaire, il y a quelque chose de troublant : pour la première fois depuis dix ans, on constate une inversion de l'écart à partir de 2020. Nul ne sait l'expliquer. Je ne voterai pas pour l'amendement de nos collègues socialistes, mais je pense que cette inversion pose problème. Que signifie-t-elle ? Monsieur le ministre pourrait peut-être nous éclairer sur cet intéressant écart négatif.

M. Gérald Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics. Ce débat pourrait nous entraîner assez loin.

Je voudrais simplement revenir à l'hypothèse évoquée par Mme Pires Beaune. En 2012, la commission des finances avait raison mais, entre-temps, le Haut Conseil des finances publiques a été créé, et il se prononce notamment sur le sérieux des hypothèses retenues. L'amendement aurait été justifié au moment où les hypothèses étaient trop optimistes et discutables. À présent, le Haut Conseil émet des avis. Nous ne devons être ni trop optimistes ni trop pessimistes. Je ne saurais trop recommander de rejeter cet amendement pour que nous puissions entrer dans une épure qui corresponde au moins à la réalité des chiffres, comme l'ont souligné le Haut Conseil et le Premier président de la Cour des comptes, que vous avez auditionné.

En ce qui concerne la croissance potentielle et ses diverses explications, M. le ministre de l'économie et des finances aura l'occasion d'y revenir plus longuement lors du débat de la semaine prochaine.

M. Charles de Courson. Si l'on se reporte à la page 25 du rapport annexé au projet de loi de programmation, la tendance s'inverse effectivement à partir de 2020 : + 0,2 point en 2020, + 0,6 point en 2021, + 1,1 point en 2022. Pourrait-on nous expliquer ce qu'est cet écart de production positif ?

Mme Amélie de Montchalin. Le produit intérieur brut (PIB) potentiel est, en volume, la croissance du PIB cumulée dans le temps. Vous regardez, en tendance, ce que devrait être le volume du PIB. Vous regardez ensuite ce que chaque année de croissance vous amène à faire. Vous comparez enfin où vous en êtes en volume.

Nous serons au-dessous de la tendance de long terme jusqu'en 2020 et nous serons au-dessus après 2020. D'où cette croissance dans le temps. Si vous avez une croissance positive tous les ans, vous dépassez chaque année la tendance de volume. Avec une

croissance potentielle de 1,2 %, la tendance longue nous amènera – avec 1,7 % de croissance – à un écart de 1,1 point en 2022, lors de la dernière année du quinquennat.

M. le président Éric Woerth. Tout le monde a compris... ?

M. le rapporteur général. Il me semble me souvenir vous avoir entendu, dans des temps antérieurs, reprocher que cet écart restait toujours négatif, cher collègue de Courson. Pour une fois qu'il devient positif en fin de période, vous devriez être heureux !

M. Charles de Courson. J'avais constaté que les gouvernements précédents, sous l'ancienne majorité, avaient systématiquement surévalué la croissance, ainsi que M. Darmanin l'a rappelé à juste raison. La preuve : pendant six ans l'écart entre le PIB potentiel et le PIB réel était toujours croissant. Il y avait un truc... C'est tout à fait cohérent avec ce que je dis aujourd'hui, monsieur le rapporteur général, qui étiez aussi à la commission des finances à l'époque.

M. Daniel Labaronne. La croissance potentielle est celle que l'on peut obtenir si l'on utilise les capacités de production sans pression inflationniste. On peut imaginer qu'à un moment donné, compte tenu de ce que vient de dire Amélie de Montchalin, on ait une croissance effective supérieure à cette croissance potentielle – qui est une tendance – mais avec une légère accélération de l'inflation. C'est cohérent avec les principales hypothèses du scénario macroéconomique 2017-2022 : une augmentation, en 2020, 2021 et 2022, de l'indice des prix à la consommation, qui passerait de 1,1 % à 1,4 % puis à 1,75 %. La démarche macroéconomique est donc parfaitement cohérente.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CF58 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Cet amendement vise à porter l'effort d'ajustement structurel à 0,5 point de PIB, conformément à l'engagement que nous avons pris. Dans le texte qui nous est proposé, la baisse est de 0,1 point. Notre amendement propose de passer de –2,1 % à –1,7 %, de façon à réaffirmer que nous devons atteindre –0,5 point. Le commissaire européen en charge de ces questions nous a répondu de manière assez floue, alors que notre pays a pourtant pris un engagement : il nous a dit que si nous faisons des réformes structurelles, il serait peut-être possible de déroger à la règle. Or nous ne la respectons jamais, pas plus en 2018 qu'en 2019, 2020, 2021 ou 2022.

Nous tenons à rappeler nos engagements car, au groupe Les Constructifs, nous sommes pro-européens.

M. le rapporteur général. Je suis défavorable à votre amendement. Contrairement à ce que vous venez de dire, le volet préventif du pacte de stabilité offre des souplesses. Il est certes prévu que les États dont la dette dépasse 60 % du PIB doivent réaliser un ajustement structurel d'au moins 0,5 point de PIB. Cependant, il est aussi expressément indiqué à l'article 5 du règlement 1466/97 modifié le 16 novembre 2011 qu'il peut être tenu compte de la mise en œuvre de réformes structurelles de grande envergure pour autoriser un écart temporaire par rapport à la trajectoire d'ajustement structurel. Il est probable que la France bénéficie de cette souplesse au regard des nombreuses réformes structurelles qui ont été engagées. Il me semble avoir entendu cela de la bouche du commissaire européen concerné.

M. le ministre. Monsieur de Courson, c'est très bien de se donner cet objectif de 0,5 point, mais que proposez-vous pour l'atteindre ?

M. Charles de Courson. Monsieur le ministre, vous faites 9 milliards d'euros d'économies sur la dépense alors qu'en juillet, lors du débat d'orientation budgétaire, vous aviez promis d'économiser 20 milliards – ce qu'il fallait faire pour redresser les finances publiques. Officiellement, les économies s'élèvent à 15 milliards mais, dans les faits, elles sont de 9 milliards.

Il faut doubler la réduction de la dépense structurelle. C'est vous qui êtes aux affaires mais nous pouvons vous aider à trouver des pistes, notamment dans la fonction publique. On ne peut pas continuer comme ça : vous ne réduisez aucun des effectifs et, en plus, vous augmentez la masse budgétaire comme vous l'avez encore indiqué en réponse aux questions de deux collègues. Je ne suis pas partisan de continuer à appliquer le protocole qui avait été signé par l'ancienne majorité, un acte irresponsable étant donné la situation. C'était payer à crédit. Nous l'avons critiqué – y compris vous-même, monsieur le ministre – lorsque nous étions dans l'opposition.

C'est une piste parmi d'autres.

M. le ministre. On peut certes afficher des chiffres impressionnants, qui soient dans la ligne des engagements pris, mais nous devons aussi affronter la situation présente. Monsieur de Courson, lors de la dernière réunion de cette commission, vous nous avez dit qu'il fallait finalement baisser les dotations aux collectivités. Aujourd'hui, on nous demande de donner plus d'argent aux fonctionnaires. La semaine prochaine, on nous fera encore d'autres propositions. Il faut vraiment se rendre compte que ce demi-point de PIB représente beaucoup de mesures qui n'ont rien de cosmétique.

Mme Stella Dupont. Monsieur de Courson, vous parlez d'irresponsabilité mais il faut savoir tenir compte des leçons du passé. Lorsque la révision générale des politiques publiques (RGPP) a réduit aveuglément, de façon purement comptable, les moyens des administrations publiques, il me semble que cela n'a pas donné le meilleur des résultats. Nous proposons de faire le point sur les missions des services de l'État avant d'envisager le cadre que nous nous sommes fixé, à savoir la réduction de 120 000 postes. Nous sommes, au contraire, très cohérents et très responsables.

M. le président Éric Woerth. La RGPP n'a en rien été « aveugle ». Nous avons eu beaucoup de rapports, venant de tous les corps d'inspection et de tous les cabinets de conseil du pays, sur la manière de réformer l'État, mission par mission. Il n'y avait de « comptables » que les objectifs de communication comme le non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, qui ne s'est d'ailleurs pas appliqué uniformément.

Je ne vais pas lancer un débat sur le sujet mais je voulais le replacer dans un cadre historique. En outre, c'était la « version 1.0 » de la RGPP : c'est comme si vous aviez une application vieille de quatre ans ; elle aurait dû être modernisée, ce qui n'a pas été le cas.

M. Philippe Vigier. Je voudrais rappeler les engagements du Président de la République. Vous les avez peut-être oubliés, mais il a parlé de 120 000 emplois publics à supprimer. Or, le rythme annuel des suppressions est beaucoup plus élevé quand on se réfère à une période de cinq ans plutôt que de quatre ans. Vous pouvez interroger le président de la commission des finances : il est celui qui a fourni le plus gros effort en la matière lorsqu'il

était ministre, entre 2007 et 2010. L'exercice est compliqué, comme chacun le sait. C'est pour que la douche ne soit pas encore plus froide le moment venu... Vous verrez que le principe de réalité vous rattrapera.

Mme Amélie de Montchalin. La trajectoire annuelle – 120 000 postes divisés par cinq – exprime une approche comptable. Dans certains domaines, la RGPP a fait énormément de dégâts, notamment dans la police. Nicolas Sarkozy, le Président de la République de l'époque, l'avait lui-même reconnu. C'était une approche comptable qui ne prenait pas en compte les besoins des missions et des politiques publiques sous-jacentes. Je pense qu'il est dangereux d'inscrire dans la loi une réduction de 0,5 % du déficit structurel quels que soient les moyens et les outils : cela affaiblit la politique publique alors que nous devons la réformer.

M. le président Éric Woerth. À un moment donné, les objectifs se traduisent nécessairement par des chiffres, mais les objectifs n'étaient pas comptables.

M. le ministre. Il ne faudrait pas faire croire que le demi-point sera atteint en supprimant 120 000 postes. Monsieur de Courson, vous n'êtes pas magicien à ce point. Nous attendons vos autres propositions de baisses de dépenses avec intérêt, pour pouvoir en discuter. Je constate que lorsque nous évoquons certains sujets dans l'hémicycle, vous prônez surtout de nouvelles niches fiscales...

Monsieur Vigier, il ne s'agit pas de 120 000 postes de fonctionnaires d'État. Rappelons que le Président de la République avait donné un objectif de 70 000 postes pour la fonction publique territoriale et de 50 000 pour la fonction publique d'État. Vous devrez donc faire preuve du même entrain lorsque nous aborderons la réforme des contrats aidés.

À un moment, la RGPP puis la modernisation de l'action publique (MAP) ont été nécessaires. Nous proposons de revoir les missions. Notez que la direction générale des finances publiques a contribué très fortement à la baisse du nombre des emplois publics, notamment grâce à la numérisation. Sur les 1 600 postes nets supprimés, il y en a 1 400 dans ma propre administration. Je pense que nous montrons l'exemple, et nous avons parfois des difficultés à le faire comprendre. Il a fallu d'abord entreprendre la numérisation des feuilles d'impôts – que d'autres ministres ont faite avant moi – avant de pouvoir supprimer des postes.

Nous aurons un débat sur les missions. Faut-il les conserver, les concevoir de manière différente, les définir avec les collectivités locales ? C'est une question très politique. Quand nous en aurons terminé avec les missions, c'est-à-dire en février ou mars, nous mettrons les moyens humains correspondants dans les budgets à venir.

M. le président Éric Woerth. Tout le monde a toujours posé la question des missions. C'est un sujet dont on ne sort pas.

M. Éric Coquerel. À la faveur de cet amendement, je ne sais pas si nous allons assister à une compétition entre les députés du groupe La République en Marche et ceux du groupe Les Républicains – de diverses obédiences – pour savoir qui supprime le plus d'emplois et qui pratique le plus l'austérité. Quoi qu'il en soit, nous voterons contre cet amendement qui aggrave la situation même si, pour le coup, je ne vois pas tellement la différence de nature avec le reste du texte.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CF52 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Il s'agit d'ajouter à la loi de programmation la trajectoire d'ajustement structurel. Elle ne fait certes pas partie du contenu obligatoire d'une loi de programmation des finances publiques, mais c'est un indicateur utilisé notamment pour l'application des règles du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dès lors, il apparaît opportun de le faire figurer expressément dans la loi.

M. Charles de Courson. Je ne comprends pas bien les chiffres figurant dans le tableau du rapporteur général, en particulier le 0,3 de la quatrième colonne, alors que la variation du solde structurel entre 2019 et 2020 serait plutôt de 0,2 point.

M. le rapporteur général. Il s'agit d'une donnée arrondie, monsieur de Courson.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 2 modifié.

Article 3 : *Décomposition de la trajectoire de solde effectif entre composante structurelle, composante conjoncturelle et mesures ponctuelles et temporaires*

La commission examine en discussion commune, les amendements CF70 et CF69 de M. Éric Woerth et CF10 de Mme Valérie Rabault.

M. Gilles Carrez. Nous avons passé, sous la précédente législature, énormément de temps à discuter du solde structurel et de la croissance potentielle. Je vous invite à éviter de retomber dans ce travers. Ces notions sont très arbitraires, et elles ont surtout servi au précédent Gouvernement à majorer d'année en année la croissance potentielle pour pouvoir minorer le solde structurel. On a ainsi fini par en arriver à des résultats absurdes.

Je note cependant qu'un effort a été fait par l'actuel Gouvernement, puisque la croissance potentielle a été revue à la baisse et le solde structurel à la hausse, ce qui est une bonne chose, mais j'insiste bien sur le fait que ni le solde structurel ni la croissance potentielle ne s'observent. Ce qui compte, c'est ce qu'on emprunte, car les problèmes viendront de la dette. Or nous empruntons à hauteur du solde effectif, et le problème de ce budget, c'est que le déficit pour 2018 sera de 83 milliards d'euros, en forte progression.

Cela étant, nos échanges vous montrent, monsieur le ministre, à quel point vous allez avoir des difficultés à réaliser des économies. N'hésitez pas à vous référer aux innombrables rapports qui ont été produits pour accompagner la RGPP ou la MAP, ils contiennent des idées intéressantes.

Pour ma part, j'ai dès lors quelques scrupules à présenter cet amendement, qui reprend l'amendement présenté par Charles de Courson et qui vise à rappeler qu'aux termes du TSCG que nous avons signé en 2012, nous nous sommes engagés, au-delà de 60 % d'endettement, à réduire le déficit structurel d'au moins 0,5 point par an. Ce qui nous préoccupe, c'est que l'effort ne sera que de 0,1 point en 2018, alors que la conjoncture est extrêmement favorable, qu'il s'agisse de la croissance, des taux d'intérêt ou du prix du baril. Par ailleurs, cela risque de poser des problèmes dans nos négociations avec Bruxelles. Le rapporteur général évoque les assouplissements possibles lorsque l'on entreprend des réformes structurelles de grande envergure, mais je n'en vois pas tant que ça qui soient programmées pour 2018...

M. le président Éric Woerth. Dans le même esprit que l'amendement précédent, l'amendement CF69 propose une pente adoucie afin d'éviter tout effet récessif.

Je rappelle, par ailleurs, que les clauses de flexibilité ou de souplesse demandent le respect, sur quatre ans, de l'OMT, ce qui n'est pas le cas dans le texte du Gouvernement.

M. Jean-Louis Bricout. Je pense, comme Gilles Carrez, que ce qui est important, c'est le solde effectif et les 83 milliards d'euros de dette.

Cela étant, la croissance semble de retour, ce qui, pour certains, ne serait qu'un effet de la conjoncture et nullement la conséquence d'efforts structurels. Pourtant, le coût du travail est passé, au niveau du SMIC, de 20 % du salaire entre 2007 et 2016 à 10 % aujourd'hui : il y a donc eu des efforts structurels, qu'il ne faut pas oublier.

Quoi qu'il en soit, afin de ne pas compromettre le retour de la croissance, nous proposons d'établir des objectifs qui ne nécessitent pas de coupes trop brutales dans les dépenses publiques.

M. le rapporteur général. Je laisserai le ministre s'exprimer sur l'aspect structurel des réformes en cours, mais il suffit de lire le projet de loi de finances pour 2018p pour constater qu'il ne s'agit pas d'un projet de loi de finances très classique, et qu'il emporte au contraire un certain nombre de réformes structurelles importantes.

Pour ce qui concerne les amendements, l'adoption de l'amendement CF70 nous obligerait à réaliser 10 milliards d'économies supplémentaires, venant s'ajouter aux 16 milliards déjà prévus. D'une manière plus générale, les deux amendements de notre président sont incompatibles avec les ambitions portées par le projet de loi, et en particulier avec le programme de baisses d'impôts. Avis défavorable.

Quant à l'amendement CF10, il prévoit pour 2022 un déficit conjoncturel de 1,8 point de PIB, ce qui est peu crédible, en tout cas contraire à l'analyse du Haut Conseil des finances publiques. Que le déficit conjoncturel reste aussi élevé sur une aussi longue période serait en effet étonnant, à moins qu'on ne considère que le conjoncturel devienne en quelque sorte du structurel. Il y a donc une contradiction interne dans la trajectoire que vous proposez.

Enfin, on ne peut soutenir à la fois qu'il n'y a pas ou presque pas de déficit structurel et prévoir dans le même temps, un maintien des déficits publics à un niveau important sur toute la durée de programmation. J'émet donc un avis également défavorable.

M. le ministre. J'écoute toujours Gilles Carrez avec beaucoup d'attention, mais sa remarque sur la difficulté de baisser les finances publiques mérite d'être entendue de tous, car on ne peut à la fois nous dire que nous ne faisons pas assez d'économies et critiquer toutes celles que nous proposons.

Sur le travail, le logement, les transports, nous proposons des réformes structurelles. Que l'on soit pour ou contre, nous ne choisissons pas la facilité. Par ailleurs, qu'il s'agisse encore de ces secteurs mais également des collectivités locales, des armées, du monde associatif, de l'audiovisuel public et j'en passe, je n'entends que des députés, en l'occurrence membres du groupe Les Républicains, dire qu'il ne fallait pas y toucher. Je suis donc très preneur d'idées pour savoir à quoi il faut toucher pour atteindre l'objectif que vous nous fixez.

Le Gouvernement a pris cet été des mesures de régulation extrêmement fortes, et parfois impopulaires, pour que nous puissions respecter nos engagements européens. Nous proposons des économies difficiles, même si elles ne vont pas toujours au bout de la ligne que nous nous étions fixée, car nous voulons éviter de tomber dans l'austérité. Face à cela, ceux qui, aujourd'hui, au sein de cette commission, s'expriment en spécialistes et prônent des économies supplémentaires conformes aux critères européens sont les mêmes que l'on entendra dans l'hémicycle ou dans les médias dénoncer les mesures impopulaires et inhumaines que prend le Gouvernement. Je pense surtout que nous devrions tous être totalement sincères.

M. le président Éric Woerth. Il y a beaucoup de dépenses structurelles qui pourraient faire l'objet de réformes, qu'il s'agisse des dépenses de retraites, de l'indemnisation du chômage, de l'assurance maladie ou des dépenses afférentes à la fonction publique ; ce sont autant de sujets auxquels, selon moi et avec le plus d'objectivité possible, ce projet de loi de finances n'apporte pas de réponses.

M. le ministre. Je vous entends, monsieur le président, mais dites-nous dans ce cas à quel âge il faut partir à la retraite ! Quant aux baisses d'effectifs dans la fonction publique, je constate encore une fois que ce sont les mêmes qui les réclament mais qui, dès que l'on envisage de fermer des trésoreries ou des services douaniers, sont les premiers à m'écrire pour que ça ne se fasse pas chez eux. Je sais qu'il s'agit de décisions difficiles à prendre pour le Gouvernement, mais il me semble que, localement, les parlementaires de la majorité comme de l'opposition se heurtent aux mêmes difficultés. Il n'y a pas le bien d'un côté et le mal de l'autre.

Mme Véronique Louwagie. On ne peut que regretter que ce budget, qui est le premier du quinquennat, ne respecte pas les règles budgétaires européennes. En ce qui concerne les dépenses, il est clair que nous devons les diminuer. Personne ne nie la difficulté de l'exercice et, après vous être engagés sur une diminution de 20 milliards d'euros, vous annoncez aujourd'hui, après quelques flottements, 15 milliards d'économies, dont une partie n'est pas tout à fait documentée. Cela nécessite de faire des choix mais aussi des réformes structurelles, au lieu de quoi le projet de loi de finances ne propose que du saupoudrage ou des coups rabot sur les agences de l'eau, les chambres de commerce et d'industrie, les collectivités et j'en passe.

Quant à la diminution des effectifs de la fonction publique, à laquelle le candidat Macron s'était engagé en annonçant 120 000 suppressions de poste, réparties entre les collectivités territoriales et l'État, elle serait déjà difficile à mener à bien sur cinq ans, mais qu'en sera-t-il sur quatre ans ?

Cela m'amène à la question des contrats aidés. Les critiques ont moins porté, de la part de certains, sur la suppression en elle-même, à laquelle tout le monde n'est pas nécessairement hostile, que sur la brutalité de la méthode gouvernementale. Un gouvernement se doit avant tout d'anticiper et d'accompagner les périodes de transition. Or, lorsque des renouvellements de contrats aidés, déjà signés, sont brusquement annulés à la veille d'une rentrée scolaire, cela pose de réelles difficultés.

Mme Amélie de Montchalin. Je m'étonne que l'amendement de Mme Rabault ne propose qu'une baisse du solde structurel de 0,5 point sur cinq ans, quand nos engagements européens nous imposent une baisse de 0,5 point chaque année. Cette trajectoire va continuer d'endetter le pays, puisque la baisse de notre niveau d'endettement sera extrêmement minime

et que nous maintiendrons un déficit de 1,5 point de PIB en 2022. En d'autres termes, nous allons continuer de faire porter à nos enfants les dépenses d'aujourd'hui. Or la responsabilité de notre génération, c'est de faire les choses sans brutalité, avec intelligence, mais en gardant à l'esprit qu'il n'y a pas de raisons de faire payer notre train de vie à nos enfants.

M. Charles de Courson. Je partage entièrement l'analyse de Mme de Montchalin sur l'amendement CF10. Mais il faudrait qu'elle aille au bout de son raisonnement et qu'elle approuve les amendements CF69 et CF70, qui sont dans l'esprit de l'amendement que j'avais déposé. Nous devons en effet demander au Gouvernement de doubler peu ou prou les économies, de passer en somme de 9 milliards à 18 milliards d'euros d'économies.

Je partage également les propos du ministre lorsqu'il parle de la difficulté des coupes budgétaires. Mais cela sera encore plus difficile si vous ne parvenez pas à maîtriser le coût de la masse salariale de l'État, qui va passer de 127,3 milliards en 2017 à 130 milliards en 2018, soit une augmentation de 2,2 %, à effectifs quasiment constants.

C'est proprement intenable, et il vous sera encore plus difficile, à partir de 2019, de réduire les effectifs, et de désamorcer la bombe budgétaire dont vous avez hérité. Car ce n'est pas vous qui l'avez fabriquée, mais le gouvernement précédent, avec toutes ses mesures de revalorisation étalées dans le temps et financées à crédit – d'où la position plutôt inconfortable de nos collègues de la Nouvelle Gauche. On ne peut donc pas adopter leurs amendements, mais il faut en revanche adopter les deux autres. Ils vous aideront, monsieur le ministre, parce que si vous êtes toujours en poste, vous risquez d'en baver dans les quatre ans qui viennent.

M. le président Éric Woerth. Merci, monsieur de Courson, de prendre ainsi soin de la santé du ministre...

M. Éric Coquerel. Je voudrais d'abord dire à Mme de Montchalin et à M. de Courson que nous ne léguons pas seulement de la dette aux générations à venir, mais aussi un patrimoine. Or le patrimoine de la France est très important, et il faudrait cesser de n'avoir d'yeux que pour le taux d'endettement, sans se préoccuper de ce que signifie véritablement la dette.

Les amendements en discussion sont dans la lignée du précédent, les deux premiers voulant consolider notre position de bons élèves de l'Europe en poussant plus loin l'austérité, le troisième, plus mesuré, marquant plutôt un « retour à la case Hollande ».

Ce qui m'étonne par ailleurs, c'est que tous ces calculs de trajectoire budgétaire reposent sur une prévision de croissance bloquée à 1,7 % jusqu'en 2022, où elle passerait à 1,8 %. Est-ce à dire que, alors qu'il affirme avoir bâti un budget fait pour soutenir la croissance, le Gouvernement a si peu confiance en ses propres mesures, notamment fiscales, qu'il estime qu'en 2022 la croissance n'aura pas augmenté par rapport à la croissance conjoncturelle que nous connaissons aujourd'hui ?

J'en déduis que soit la baisse des impôts est en réalité un cadeau fiscal qui ne sert à rien, soit elle est si importante qu'elle interdit de faire les dépenses publiques qui s'imposeraient. Je vous rappelle qu'entre 2012 et 2016 c'est la dépense publique qui a maintenu l'économie française hors de la récession, alors que les marchés privés étaient atones. Je note en tout cas la franchise avec laquelle vous admettez qu'en réalité votre politique n'apportera pas le moindre sursaut de croissance.

M. Jean-Paul Dufrègne. J'ai pour ma part le sentiment d'assister à un bel exercice d'hypocrisie, car vous demandez beaucoup d'économies, mais avez du mal à les nommer. Ces économies, ce sont des infirmières, ce sont des professeurs ! La vérité est que, si vous cherchez autant d'économies, c'est que vous diminuez considérablement les ressources de la France. Les Français peuvent-ils comprendre en effet que, au moment où vous affichez des objectifs de rétablissement des comptes publics, vous diminuez l'impôt sur la fortune ? Vous aurez à en rendre compte.

J'en reviens à la baisse des effectifs dans la fonction publique. Ceux qui vous donnent des leçons en la matière ne sont pas les mieux placés pour le faire, puisque ce ne sont pas 120 000 fonctionnaires mais 300 000 qu'ils voulaient supprimer ! Pour ma part, en tant qu'élu dans une circonscription rurale, je suis extrêmement inquiet. Je n'ai jamais autant entendu parler de ruralité que depuis que je siége à l'Assemblée nationale, mais on semble oublier que, derrière la ruralité, se cache la question des services publics de proximité.

Vous pouvez continuer vos échanges techniques sur les mérites des 0,1 % ou des 0,5 % imposés par Bruxelles, mais les gens ne sont pas fous, et ils comprendront très vite que votre trajectoire budgétaire est faite pour les riches. Et cela va vous coller à la peau.

M. Jean-Pierre Vigier. Il faut bien évidemment réduire la dépense publique, mais en faisant attention à ne pas la réduire de manière uniforme, car lorsque vous supprimez un contrat aidé dans une école où il n'y a qu'un seul contrat, vous mettez cette école en difficulté, alors qu'une école qui dispose d'une quinzaine de contrats aidés peut continuer à fonctionner. Je rejoins par ailleurs mon collègue Dufrègne sur la nécessité de tenir compte de la spécificité et de la fragilité des territoires ruraux.

M. Daniel Labaronne. Avec nos engagements européens en ligne de mire, nous mettons l'accent uniquement sur l'ajustement structurel. Mais, à vouloir trop réduire la dépense publique et diminuer trop rapidement les effectifs, on risque un effet récessif important sur l'évolution du PIB. Du coup, nous ne pourrions plus, dans ces conditions, respecter un autre engagement européen que nous avons pris, qui est celui de limiter notre déficit à 3 % du PIB. C'est la raison pour laquelle, au lieu de se focaliser sur l'ajustement structurel, le Gouvernement organise sa politique budgétaire autour du solde effectif. Or, en appliquant nos propositions, nous ferons passer le déficit public en dessous des 3 %.

Quant au rebond de croissance que M. Coquerel ne lit pas dans les chiffres, il correspond au taux de croissance plancher que le Gouvernement a déduit de ses projections macroéconomiques. Car je confirme que toute notre politique vise bien à relancer l'investissement *via* le financement par l'épargne, à relancer la consommation intérieure *via* l'augmentation du pouvoir d'achat. On peut donc s'attendre légitimement à un rebond de la demande intérieure, lequel aura très certainement un impact sur l'évolution de notre taux de croissance dont on peut espérer qu'il sera en réalité supérieur à 1,7 %. Mais, à l'heure actuelle, nous sommes à 1,8 % contre 1,1 % pour les années précédentes, et il semble bien que nous soyons sur une vague de reprise de l'activité économique en Europe, et tout particulièrement en France.

M. Gilles Le Gendre. Depuis le début de cette discussion, les critiques fusent sur nos deux flancs. De notre flanc droit nous sont adressés deux reproches contradictoires : d'une part, on nous reproche de ne pas avoir découpé les réductions de dépenses en cinq parts égales dès cette année, tout en dénonçant, d'autre part, notre brutalité et notre manque de subtilité. Quant aux critiques venues de notre flanc gauche, elles sont inspirées par l'idée que nous

devrions dépenser encore davantage pour faire fonctionner un État qui s'est pourtant montré au fil du temps de moins en moins performant.

Ce faisant, vous mettez exactement le doigt sur ce à quoi nous souhaitons parvenir avec cette loi de programmation, à savoir rompre avec une méthode exclusivement comptable qui, en effet, même si elle revendiquait des aspects qualitatifs, a pourtant toujours privilégié le coup de rabot et les économies « bêtes et méchantes ».

C'est pourquoi nous voulons transformer profondément l'action publique et mettre fin à cette dérive qui a fait que, au fil des années, alors que nous dépensions de plus en plus, nos concitoyens ont été de moins en moins bien servis, et ce dans tous les domaines : emploi, transport, santé, logement, éducation...

Inverser la tendance ne se fait pas en trois mois, mais, dans tous ces domaines, nous sommes en train d'ouvrir des chantiers, des plans, des assises, en concertation avec les acteurs concernés. Les débuts sont certes un peu douloureux, car nous avons, en matière de transformation, des objectifs très ambitieux, mais faites-nous confiance : grâce à cette méthode, nous obtiendrons des résultats budgétaires qui non seulement nous permettront de réduire la dépense publique, les impôts et la dette, mais qui, surtout, produiront leurs effets dans la vie quotidienne de nos concitoyens. C'est ce qui doit nous guider au premier chef.

M. Jean-Louis Bricout. Qui suivre ? Éric Coquerel, qui trouve les prévisions de croissance du Gouvernement atones, ce qui voudrait dire que les mesures prises pour soutenir cette croissance sont sans effet, ou cet autre collègue, du bord opposé, qui affirme que la croissance sera beaucoup plus importante que ce que prévoit le budget et que cela justifie des économies supplémentaires ? Tout cela me semble très contradictoire et assez incohérent. D'ailleurs, engager des économies supplémentaires qui ne sont pas nécessaires va affecter la commande publique et les budgets des collectivités, qui répercuteront cette baisse sur leurs investissements.

M. le ministre. Gilles Le Gendre a bien résumé les contradictions qui parcourent les arguments des oppositions, et Gilles Carrez n'a sans doute pas fini de faire œuvre d'évangélisation. En attendant, la question qu'il a mise sur la table est celle de la trajectoire européenne. Or, on ne peut être plus européen que la Commission européenne, et M. Moscovici en personne a, le 4 octobre dernier devant votre commission, salué le projet de budget.

M. Gilles Carrez. Il a également salué les budgets précédents.

M. le ministre. M. Moscovici est commissaire européen et, sans anticiper sur ce qu'aura à dire la Commission européenne lorsqu'elle s'exprimera sur le sujet à la mi-novembre, il a, à propos du 0,1 % d'ajustement structurel, parlé d'une déviation acceptable dans la mesure où elle permettrait de produire un budget sincère et sérieux. Si votre crainte était que la Commission retoque le budget, il me semble que cela doit vous rassurer.

M. le président Éric Woerth. En pointant du doigt le fait que votre trajectoire ne suit pas les canons de Bruxelles et en appelant à des réformes structurelles supplémentaires, l'opposition est dans son rôle.

La commission rejette successivement les amendements CF70, CF69 et CF10.

Puis elle adopte l'article 3 sans modification.

Article 4 : *Objectif d'effort structurel sous-jacent à la variation du solde structurel*

La commission adopte l'article 4 sans modification.

Article 5 : *Trajectoire des dépenses publiques et des prélèvements obligatoires*

La commission examine, en discussion commune, les amendements CF11 de Mme Valérie Rabault et CF54 du rapporteur général.

Mme Valérie Rabault. L'article 5 fixe un objectif de dépenses publiques hors crédits d'impôt. Or, dans les précédentes lois de programmation pluriannuelle, l'objectif incluait ces crédits d'impôt, tout simplement parce que, la France étant championne d'Europe des crédits d'impôt, le fait de ne pas les inclure dans le calcul fausse la vision qu'on peut avoir de nos dépenses publiques. Sur ce point, la Commission européenne nous a d'ailleurs rappelés à l'ordre, en indiquant qu'avec la nouvelle comptabilité 2010 adoptée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), nous devons désormais inclure ces crédits d'impôt dans nos dépenses publiques. En d'autres termes, il faudra choisir de traduire les décisions budgétaires soit en affectation de crédits, soit en crédits d'impôt.

Cet amendement vise ainsi à maintenir le montant des crédits d'impôt dans l'objectif que nous nous fixons. Nous proposons donc d'ajouter une ligne au tableau, pour y faire figurer le montant réajusté des dépenses publiques avec crédit d'impôt.

M. le rapporteur général. Mme Rabault a parfaitement raison, et j'ai d'ailleurs déposé un amendement similaire au sien. Nos amendements divergent néanmoins sur la trajectoire proposée, car l'amendement CF11 ne prend pas en compte la suppression du CICE à partir du 1^{er} janvier 2019, suppression qui fera nettement baisser le montant des dépenses publiques, y compris en 2020. Je suis donc défavorable à cet amendement, que je suggère d'écarter au profit du mien.

M. le ministre. Je partage les avis du rapporteur général mais voudrais préciser que, si en comptabilité nationale les crédits d'impôt sont effectivement intégrés à la dépense publique, ils ont quand même une nature particulière dans la mesure où ils viennent minorer les recettes.

M. Charles de Courson. Je félicite le rapporteur général d'avoir trouvé ces chiffres que j'ai moi-même cherchés en vain dans le rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances.

M. le rapporteur général. C'est le Gouvernement qui nous a fourni ces chiffres, après que nous l'avons interrogé sur le sujet.

M. le président Éric Woerth. Et où le Gouvernement les a-t-il trouvés ?

M. le ministre. Ils se trouvent dans le rapport annexé au projet de loi de programmation.

Mme Valérie Rabault. Je remercie le rapporteur général, car il s'est montré plus sage que le Gouvernement en proposant un objectif qui intègre les crédits d'impôt ; j'avais été choquée de voir le Gouvernement les supprimer.

En revanche, comment se fait-il que l'impact des crédits d'impôt soit supérieur en 2022, passant de 50,9 % à 51,5 %, ce qui représente 0,6 point de PIB en plus, au lieu de 0,4 à 0,5 point en 2021 ? Je ne m'explique pas cette remontée en 2022.

M. le rapporteur général. Cette question me laisse, dans l'instant, perplexe. Je n'ai pas la réponse, et je vais faire en sorte de vous la fournir avant la fin de la réunion de ce soir.

M. Charles de Courson. Le rapporteur général pourrait-il nous éclairer au sujet de l'année 2019, qui sera marquée par la suppression du CICE et sa transformation en baisse de cotisations sociales – ce que nous approuvons, mais qui se traduira, pendant l'année en question, par un double CICE, soit deux fois 20 milliards d'euros, autrement dit 0,9 point de PIB ?

M. le ministre. Madame Rabault, je ne comprends pas tout à fait votre intervention. Où avez-vous trouvé vos chiffres ?

Mme Valérie Rabault. J'ai opéré une soustraction entre celui du projet de loi, qui n'intègre pas les crédits d'impôt, et celui de M. le rapporteur général, qui les intègre. L'opération fait apparaître pour 2022 une remontée équivalant à cette différence.

M. le ministre. Nous allons regarder cela de plus près afin d'apporter une réponse fiable aux deux questions posées.

M. le président Éric Woerth. M. de Courson s'interroge quant à lui sur le doublement du CICE, donc de la dépense fiscale, au cours de l'exercice 2019.

M. Charles de Courson. Monsieur le rapporteur général, votre présentation est très judicieuse, mais le taux de prélèvements obligatoires semble lui-même faire abstraction du crédit d'impôt, ce qui explique probablement les difficultés rencontrées par notre collègue Valérie Rabault.

La commission rejette l'amendement CF11 de Mme Valérie Rabault.

Puis elle adopte l'amendement CF54 du rapporteur général.

Elle adopte l'article 5 modifié.

Article 6 : Déclenchement du mécanisme de correction

La commission est saisie de l'amendement CF12 de Mme Valérie Rabault.

Mme Christine Pires Beaune. Il s'agit d'un débat ancien, puisque cette question a été abordée après les attentats de 2015.

La France assure beaucoup de missions à l'étranger, qui garantissent de fait la sécurité de toute l'Europe ; or, les dépenses de défense supplémentaires sont incluses dans le calcul du déficit. Sept pays ont formulé auprès de la Commission européenne une demande visant à ne pas inclure dans le calcul de leur déficit public maastrichtien ce type de dépenses : ils ont été entendus.

Cet amendement propose que notre Gouvernement fasse de même afin que le pays connaisse un moindre déficit.

M. le rapporteur général. Je comprends d'autant mieux cette question que je l'avais posée aux commissaires européens au cours de la précédente législature. Il m'avait alors été indiqué que le TSCG prévoit justement que les États membres ont le droit de s'écarter de la trajectoire de retour à l'équilibre structurel en cas de circonstances exceptionnelles. Il n'est donc pas nécessaire d'adresser une demande d'exclusion du calcul du déficit de telle ou telle dépense.

Par ailleurs, sur le plan du droit, votre amendement contient une injonction au Gouvernement, ce qui est contraire, comme vous le savez, à la séparation des pouvoirs.

Pour ces raisons, mon avis est défavorable.

Mme Valérie Rabault. Il est vrai que nous n'avons pas à donner d'injonction au Gouvernement, mais l'article du projet de loi est rédigé ainsi, et nous n'avons fait que le compléter sous la même forme.

Je me permets néanmoins d'insister sur ce point, car le gouvernement français n'a jamais recouru à ces dispositions, alors que sept pays, dont la Belgique après les attentats de Bruxelles, ont demandé que leurs dépenses exceptionnelles soient exclues du calcul du déficit public au sens du traité de Maastricht. Dans la mesure où la France engage beaucoup de dépenses pour le reste de l'Europe, nous aimerions connaître les intentions du ministre.

Si, à l'avenir, il est amené à engager des dépenses exceptionnelles, pourrait-il, sans que cela constitue une injonction au Gouvernement, indiquer s'il aurait la possibilité de demander à Bruxelles que ce dispositif puisse être appliqué, car il a proposé un article dans ce sens au sein de cette loi de programmation pluriannuelle ?

M. le ministre. Sur le principe, même si l'on peut comprendre l'argumentation, ce n'est pas en faisant sortir du déficit un certain nombre de dépenses que nous parviendrons à améliorer nos finances publiques.

Mme Valérie Rabault. Ce n'est pas ce que j'ai dit !

M. le ministre. L'objet de votre amendement est bien d'exclure des dépenses du déficit public. Le principe est de prendre en compte certaines dépenses exceptionnelles, mais ce qui dure n'est plus exceptionnel. Le choix que nous avons fait, notamment pour les dépenses de sécurité chroniques, et qui nous a été abondamment reproché au moment de la régulation budgétaire, d'augmenter les dépenses de défense de 1,8 milliard d'euros, est un engagement de la majorité parlementaire. Il n'a rien d'« exceptionnel » : c'est un choix politique durable.

Je crois que nous aurions tous intérêt à revenir à une conception nominale et sérieuse de nos engagements européens. Peut-être pourrions-nous ensuite, pour des dépenses en faveur de la sécurité européenne, reprendre une partie de vos propositions sur la base de votre argumentation. Mais tenons d'abord nos promesses budgétaires. Si nous faisons des économies, c'est notamment pour financer l'augmentation du budget des armées. Encore une fois, cela n'a rien d'exceptionnel : nous considérons que c'est une politique structurelle que nous lançons en réarmant le pays et notre protection.

Je suis donc défavorable à l'amendement.

M. Éric Alauzet. Cette démarche pourrait peut-être avoir du sens s'il existait une perspective de défense européenne, auquel cas il pourrait y avoir un transfert de la Nation vers l'Europe. En l'état, cela ressemble plutôt à un « Cachons cette dette que je ne saurais voir »...

Mieux vaudrait, comme l'a laissé entendre le ministre, que l'Europe nous dise : « Pour vous, c'est 3,4 % du PIB au lieu de 3 %, puisque vous assumez des dépenses de défense que nous n'engageons pas à l'échelon européen. » En tout état de cause, il faut garder l'œil sur le compteur, car c'est à force de mettre la poussière sous le tapis que nous n'avons cessé de dérapier pendant trente ou quarante ans.

M. Gilles Carrez. Cet amendement a le mérite de poser le problème.

La loi de programmation vise deux objectifs. Le premier est de définir, avec des plafonds, la trajectoire en pourcentage du PIB, celle des dépenses fiscales et des dépenses en général. Elle contient aussi un ensemble de dispositifs de procédure et de méthode.

Or cet amendement, qui n'est peut-être pas correctement rédigé, se borne à rappeler que, parmi les procédures existantes, figure celle consistant à invoquer en cas de circonstances exceptionnelles la possibilité de ne pas inclure ce type de dépenses dans le déficit.

Il ne faut pas oublier, par ailleurs, que la programmation pluriannuelle constitue aussi la déclinaison en interne du programme de stabilité, dont la problématique rejoint ce type de considérations. Peut-être n'y a-t-il pas lieu de l'inscrire directement dans la loi de programmation, mais dans l'exposé des motifs ou dans le rapport annexé ; je n'en considère pas moins que l'idée mérite de figurer dans cette loi.

Il me semble que Mme Rabault n'a pas voulu dire que ce type de dépenses devaient être systématiquement exclues, mais plutôt rappeler que l'ensemble des dispositions et assouplissements du traité offrent cette possibilité.

M. le président Éric Woerth. Cela ne vaut, de toute façon, que si nous sortons de la procédure de déficit excessif.

Mme Valérie Rabault. Je remercie notre ancien président, qui comme toujours, s'exprime avec beaucoup de sagesse. L'amendement évoque bien des circonstances exceptionnelles : c'est écrit noir sur blanc.

Quant à M. Alauzet, il était le premier, sous la précédente législature, à considérer que, nonobstant le déficit, il convenait de financer les dépenses !

Il ne s'agit pas pour nous de casser le thermomètre ni de cacher la poussière sous le tapis : je parle seulement du déficit maastrichtien. Sept pays en Europe font ce que nous proposons, et que nous sommes en droit de faire, monsieur le président, y compris dans le cadre d'une procédure de déficit excessif. La composante structurelle fait l'objet d'un tout petit alinéa du traité, rarement utilisé, mais aux dispositions duquel la France peut faire appel. Je pense que, tous ici, nous avons à cœur la défense des intérêts de notre pays.

M. le ministre. Certes, mais il est exigé, en premier lieu, une condition d'exceptionnalité. Or, l'augmentation du budget de la défense n'a rien d'exceptionnel, puisque nous voulons la rendre structurelle, à raison d'un *trend* – comme on dit à Tourcoing... – de 1,8 milliard d'euros chaque année, afin d'atteindre le pourcentage sur lequel

s'est engagé le Président de la République. Je ne pense pas que la Commission européenne considérerait positivement ce genre de proposition.

Comme l'a très bien dit le président Woerth, nous devons avant tout, pour être crédibles, sortir de la procédure de déficit excessif et montrer notre intérêt collectif pour le respect des contrats, avant de songer à faire jouer leurs clauses exceptionnelles.

L'exception prévue par le traité ne joue que sur les soldes structurels. Or notre pays, qui est hélas régulièrement confronté à des attentats, renforce les moyens de la police et de l'armée de façon structurelle, depuis le quinquennat précédent, afin de faire face à cette menace. Cela nous oblige à conduire des réformes structurelles et à engager des dépenses supplémentaires considérables pour le budget des armées. Il ne me semble donc pas que l'on puisse faire valoir le caractère exceptionnel de l'initiative préconisée par Mme Rabault.

M. Carrez a raison de dire que le débat est intéressant, mais il est bien éloigné de la situation que nous évoquons aujourd'hui.

M. Éric Coquerel. J'observe, et Valérie Rabault l'a répété afin d'apaiser nos collègues du groupe La République en Marche et de la droite, que l'amendement porte bien sur des éléments exceptionnels.

Pour notre part, nous nous abstenons, car nous considérons que, sur un continent où le chômage et la pauvreté atteignent un niveau historique, plusieurs États risquent la dislocation à cause des politiques d'austérité qui les menacent. Nous avons besoin d'investissements sans commune mesure avec ceux réalisés pour le climat. En réalité, tout cela est tellement exceptionnel qu'il conviendrait de se soucier, non pas de la dette ou de ces déficits, mais d'utiliser des indicateurs plus proches de la vie quotidienne des populations.

Pour ces raisons, nous nous abstenons sur cet amendement.

M. Éric Alauzet. Je souhaiterais, pour ma part, que ces dépenses soient exceptionnelles, car ce n'est pas avec plaisir que je vois autant d'argent dépensé pour la défense. Je crains, cela dit, qu'elles ne soient pas exceptionnelles, mais bien structurelles, ce qui justifie encore moins qu'elles soient mises de côté. Nous avons souvent eu ce débat au cours du précédent mandat, et j'ai toujours défendu la même position.

Mme Valérie Rabault. Je rappelle que Jean-Yves Le Drian, alors ministre de la défense, était très favorable à cette disposition, mais c'était au temps de l'« ancien monde »...

Monsieur le rapporteur général, si je proposais, en vue du débat en séance, une nouvelle rédaction inversant les choses et demandant au Gouvernement d'indiquer, en cas de circonstances exceptionnelles, pourquoi il n'a pas adressé de demande à la Commission européenne, cela vous conviendrait-il ?

M. le rapporteur général. Je me pencherai sur cette nouvelle rédaction avant de vous dire si elle me convient ou non, mais ne puis évidemment me prononcer pour l'instant. Cela dit, si elle ne contient plus d'injonction au Gouvernement, je serai plus à l'aise.

La commission rejette l'amendement CF12.

Elle adopte l'article 6 sans modification.

Chapitre II

L'évolution des dépenses publiques sur la période 2017-2022

Article 7 : *Objectifs d'évolution de la dépense publique des différents sous-secteurs des administrations publiques*

La commission étudie l'amendement CF13 de Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Comme le Gouvernement, nous avons proposé des objectifs d'évolution de la dépense en volume de la dépense publique à l'article 7.

Nous avons observé que, pour les seules collectivités locales, l'objectif en volume proposé par le Gouvernement était négatif. Or, monsieur le ministre, lorsque vous nous avez présenté le projet de loi de finances pour 2018 et cette loi de programmation, vous avez indiqué que les 13 milliards d'euros d'économies qui leur sont demandés étaient calculés par rapport à la progression tendancielle de leurs dépenses.

Il ressort cependant de l'article 7 qu'il s'agira bien de réductions pures et simples. Ainsi, vous prévoyez un taux de baisse des dépenses des collectivités territoriales égal à 0,3 % en 2020, à 1,6 % en 2021, à 0,6 % en 2022. Cette diminution en valeur absolue est en contradiction avec ce que vous nous aviez indiqué lors de la présentation du budget. Notre amendement vise à remettre le dispositif en cohérence avec les annonces du Gouvernement.

M. le rapporteur général. Je vois surtout la cohérence entre cet amendement et celui que vous avez précédemment défendu : votre trajectoire de réduction du déficit est bien moins ambitieuse que celle du Gouvernement. J'émetts donc, par cohérence aussi, un avis défavorable.

Il est, par ailleurs, faux de dire que l'intégralité de l'effort portera sur les seules administrations publiques locales, qui ne représentent que 19 % de la dépense publique.

M. Jean-René Cazeneuve. Il s'agit en effet d'une dérive au regard de la trajectoire présentée dans l'article 7.

Comme vient de le rappeler le rapporteur général, l'effort demandé aux collectivités territoriales est de 13 milliards d'euros sur cinq ans sur les 80 milliards d'euros demandés à l'ensemble des administrations publiques, ce qui correspond à peu près à leur poids relatif dans la dépense publique.

Le tableau figurant à l'article 3 indique en outre que l'effort demandé aux administrations publiques est de 0,7 point du PIB, alors qu'il est de 1,4 point pour les administrations publiques centrales.

Enfin, il convient de prendre en compte un effet lié au cycle électoral, qu'il s'agisse des dépenses d'investissement ou de fonctionnement.

M. le ministre. La remarque de M. Cazeneuve est très juste : c'est effectivement le cycle électoral qui justifie cette trajectoire, car nous savons tous qu'en 2020-2021, au lendemain des élections, il y aura un certain décalage.

Je voudrais dire à Mme Rabault que nous n'avons pas du tout la même stratégie : vous proposez en effet qu'il y ait moins de baisses de dépenses publiques, ce qui relève d'un désaccord politique.

Enfin, j'observe que, sous le Gouvernement précédent, la baisse des dotations aux collectivités représentait un cinquième de l'effort de maîtrise, correspondant au poids des collectivités dans l'ensemble des dépenses publiques. Or, la contribution que nous leur demandons n'est plus que de 16 % du total, et nous ne le faisons plus par la baisse des dotations, mais par la contractualisation. Pas de mauvais procès, donc !

M. Charles de Courson. La ligne « Administrations publiques locales » me plonge dans des abîmes de perplexité, monsieur le ministre.

Vous aurez besoin de l'année 2018 pour mettre en place la contractualisation, qui ne pourra donc produire ses éventuels effets qu'en 2019. Or, on constate une réduction dès 2018 puisque l'on passe de +0,7 point de PIB à +0,3 point, pour remonter à +0,7 % l'année suivante, ce qui est pour le moins curieux.

Par ailleurs, si le calendrier est respecté, les élections municipales auront lieu au mois de mars 2020, les élections départementales et régionales en 2021. En général, on constate un effet important du cycle électoral sur les dépenses. Or, si l'on fait la somme de 2017 à 2022, on aboutit à -0,8 point. L'hypothèse est donc qu'entre 2016 et 2022 on observerait une légère baisse en volume de l'ensemble des dépenses des administrations publiques locales : c'est impossible !

Vous prêtez le flanc à la critique, monsieur le ministre, car vous demandez aux collectivités territoriales une baisse de 0,8 point, tandis que les administrations publiques centrales auront droit, sur la même période, à une hausse en volume de 4 points et les administrations de sécurité sociale à une hausse de 3 points. Ces chiffres sont hautement fantaisistes.

M. Jean-Louis Bricout. Monsieur le ministre, je voudrais toutefois souligner que l'effort est cumulatif, et s'il peut être supportable une année, il l'est éventuellement moins l'année suivante.

Sous la précédente législature, nous avons déjà demandé des économies aux collectivités, mais pas de façon aussi brutale. Elles étaient accompagnées de mesures de péréquation, portant notamment sur la dotation de solidarité rurale (DSR), la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) ou le fonds de compensation de la taxe pour la valeur ajoutée (FCTVA) avaient cependant été prévues.

Vous demandez là un effort supplémentaire à des collectivités qui connaissent déjà des situations difficiles. Vous savez par ailleurs que des inégalités considérables existent entre les territoires ; ce cumul d'efforts demandés depuis les deux derniers mandats risque de constituer des objectifs bien difficiles à atteindre.

M. Jean-René Cazeneuve. Je suis désolé de vous contredire, chers collègues, mais les baisses de la dotation globale de fonctionnement (DGF) ont atteint 2 à 3 milliards d'euros par an au cours des trois dernières années, et les compensations en matière d'investissement ont plutôt été de l'ordre de quelques centaines de millions d'euros.

Ce sont donc des efforts extrêmement importants qui ont été demandés au cours des dernières années, sans commune mesure avec ceux que nous proposons aujourd’hui.

M. le président Éric Woerth. Il est vrai que les chiffres pointés par M. de Courson laissent perplexe.

Mme Valérie Rabault. Faut-il comprendre, monsieur le ministre, que le fait que la baisse la plus importante soit prévue en 2021 signifie que vous reporterez d’un an les élections municipales... ?

M. le ministre. J’entends votre provocation... Il ne s’agit pas d’une question budgétaire, mais simplement du fait qu’il y aura un pic en 2019, puisque l’année qui précède des élections connaît une augmentation des dépenses publiques, les statistiques le montrent. Il est donc normal d’observer, ce pic passé, une courbe descendante.

M. de Courson avait déjà exprimé sa perplexité au sujet des administrations publiques locales, et l’amendement proposé par Mme Rabault montre à quel point le sujet est intéressant.

Deux théories sont en présence. On peut poursuivre la baisse des dotations, vous vous y êtes montré favorable, et il aurait été bon que vous puissiez le dire avant les élections sénatoriales. Pour avoir lu le compte rendu de l’audition de M. le président de l’Association des maires de France (AMF) par votre commission, j’ai pu constater qu’il était très favorable à ce que nous ne baissions pas du tout les dotations.

C’est ce que nous faisons : non seulement nous ne diminuons pas les dotations, mais nous les augmentons légèrement – M. le rapporteur général, j’imagine l’écrira dans son rapport. Nous faisons le paritarisme vertueux consistant à discuter afin de maintenir en tendanciel notamment la dépense des plus grosses collectivités.

Votre commission devra choisir : soit on baisse les dotations aux collectivités locales, soit on pose en principe la contractualisation, qui n’est pas idée tout à fait nouvelle – elle a notamment été imaginée par Alain Lambert et Martin Malvy.

Il ne s’agit certes pas de la même théorie ni de la même sûreté que la baisse des dotations, qui a fait récemment, me semble-t-il, la preuve de ses limites. Nous faisons, nous, le pari de l’intelligence territoriale. Nous pensons que cela pourra tenir, et nous l’avons dit aux intéressés ; si cela ne tient pas, nous reviendrons à des mesures plus traditionnelles.

La commission rejette l’amendement CF13.

Elle en vient à l’amendement CF27 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. À l’instar de l’actuelle loi de programmation, il apparaît indispensable de prévoir une trajectoire de la dépense publique sur la durée du quinquennat, en y incluant les crédits d’impôt. Ceux-ci sont en effet considérés comme des dépenses publiques au sens de la comptabilité nationale, selon les règles européennes dites « SEC 2010 ».

En 2019, la transformation du CICE en allègement de cotisations sociales pérenne aura un effet mécanique à la baisse sur le taux d’évolution de la dépense publique, y compris crédits d’impôt.

Mme Marie-Christine Dalloz. Il est regrettable de ne pas disposer des mêmes simulations en y intégrant les administrations publiques locales, car les variations peuvent être considérables.

M. Charles de Courson. Je tiens à remercier notre rapporteur général, grâce à qui j'ai trouvé le chiffre que je cherchais. La croissance en volume des dépenses publiques, qui s'élevait à 0,5 point de PIB, passe ainsi à 0,9 point, soit 0,4 point de plus, soit encore 9 milliards d'euros. Pourrait-il nous expliquer la raison de cette flambée des dépenses fiscales ? Je rappelle que nous n'étions pas loin de 100 milliards d'euros...

M. le rapporteur général. On constate en effet une très importante montée en charge des crédits d'impôt, notamment due à l'augmentation du CICE en 2018 et à l'élargissement du crédit d'impôt pour l'emploi de personnes à domicile.

M. Charles de Courson. Disposerons-nous de l'explication de cette hausse de 9 milliards d'euros dans le rapport ?

M. le rapporteur général. Oui.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 7 modifié.

Article 8 : *Objectifs de dépenses de l'État*

La commission adopte successivement les amendements rédactionnels CF28, CF29, CF30 et CF31 du rapporteur général.

Puis elle adopte l'article 8 modifié.

Article 9 : *Objectif de dépenses des régimes obligatoires de base de sécurité sociale (ROBSS) et objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM)*

La commission adopte l'article 9 sans modification.

Article 10 : *Objectifs en matière de finances locales et procédure de contractualisation*

La commission est saisie de l'amendement CF62 de Mme Muriel Ressiguié.

M. Éric Coquerel. J'ai cru comprendre que la baisse des dotations des collectivités locales était très largement contestée.

C'est pourquoi nous proposons la suppression de cet article, considérant que les collectivités territoriales ont très largement souffert depuis plusieurs années de la baisse des dépenses publiques et que la politique proposée va conduire à la suppression de 70 000 postes de fonctionnaires supplémentaires. Il est fort possible, en outre, que les contrats aidés soient désormais inclus dans les dotations, ce qui entraînerait une baisse supplémentaire.

Dans la mesure où toujours plus de compétences reviennent aux collectivités territoriales, il ne nous paraît vraiment pas opportun de baisser leurs dotations.

M. le rapporteur général. Vous parlez d'austérité à l'endroit des collectivités quand la trajectoire présentée par le Gouvernement prévoit une augmentation des dépenses de fonctionnement de 1,2 % par an. Je n'y vois pas là une mesure d'austérité. On a connu des pratiques plus brutales, par exemple les baisses de dotation de l'État mises en œuvre au cours des dernières années.

Ces objectifs, qui plus est, ne visent pas les dépenses d'investissement, ce qui nous apparaît plutôt vertueux.

Enfin, vous parlez de transferts de compétences aux collectivités territoriales. Cet article ne s'inscrit pas dans ce cadre, les transferts de compétences devant en outre donner lieu à « l'attribution de ressources équivalentes » ; il s'agit là d'un principe prévu par la Constitution.

Pour ces raisons, mon avis est défavorable.

M. Gilles Carrez. Au titre de l'année 2018, pour les dépenses de fonctionnement, il est prévu une progression en valeur de 1,2 %, l'inflation se situant à 1,1 %. En outre, quelque 55 % à 60 % des dépenses de fonctionnement sont constituées par la masse salariale, laquelle subit de plein fouet l'impact du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR).

M. le ministre. J'indique à M. Coquerel qu'il n'y a pas de baisse des dotations des collectivités locales, au contraire – il y a notamment une augmentation des concours de la DGF.

En revanche, nous voulons limiter la hausse tendancielle de leurs dépenses, et nous proposons que cela concerne un plus grand nombre de collectivités, celles de plus de 50 000 habitants par exemple – ce qui signifie que la très grande majorité du monde rural et des villes moyennes n'est pas concernée.

On pourrait évidemment supprimer l'article et ne demander aucun effort aux collectivités, mais ce serait une autre politique, qui n'est pas la nôtre.

J'indique à M. Carrez que nous avons pris des mesures, qui nous sont parfois reprochées, pour ne pas augmenter les dépenses des collectivités territoriales, notamment en 2018, en dépit d'éléments inflationnistes sur lesquelles les élus ont assez peu de marge – sauf lorsqu'ils augmentent le nombre des agents publics, car l'augmentation de la masse salariale ne se résume pas au glissement vieillesse-technicité.

Grâce au rétablissement du jour de carence et à la non-augmentation du point d'indice, ce sera la première fois depuis trois ans que nous n'imposerons pas d'augmentation tendancielle de la masse salariale. S'agissant du PPCR, dont nous aurons l'occasion de parler le 16 octobre avec les syndicats, notre proposition est d'aider l'employeur territorial à mieux maîtriser sa masse salariale tout en respectant le statut ou le contrat de ses collaborateurs. J'ajoute que l'une des grandes mesures qui pourraient être prises, s'agissant de la fonction publique territoriale, serait d'accorder une plus grande liberté à l'employeur territorial dans l'évolution de la masse salariale et dans les recrutements, ce qui est parfaitement cohérent avec la contractualisation.

L'année dernière, les dépenses de personnel ont connu une augmentation de 0,6 %. Nos objectifs pour l'année prochaine se situent largement en dessous. Les 55 % que vous évoquez recouvrent aussi des collectivités qui embauchent plus.

La seconde chose sur laquelle je veux insister est que cette contractualisation est une façon de changer les rapports avec les collectivités locales. Le contrat repose sur deux logiques. La première est la maîtrise des dépenses de fonctionnement, laquelle, je le précise, n'implique nullement une limitation de dépenses d'investissement qui ne sont pas concernées par le tendanciel. La seconde est l'amélioration de l'autofinancement, qui ne devra pas passer par une augmentation de la fiscalité.

Ces deux logiques combinées forment un cercle vertueux que tous les préfets, tous les gestionnaires, toutes les chambres régionales des comptes saluent.

Alors, monsieur Carrez, je suis d'accord avec vous pour dire qu'il faut donner plus de libertés à l'employeur territorial mais je m'écarte de votre analyse quand vous dites que nous mettons en place des obligations en matière de dépenses en 2018. Il y aura sans doute à opérer ici ou là quelques rectifications avec les collectivités. J'ai été sollicité par plusieurs maires à ce sujet. Le maire d'Angers, par exemple, a appelé mon attention sur le fait que les dépenses faites par les collectivités dans le cadre d'un projet ayant donné lieu à des subventions de la part de l'État ne devraient pas être intégrées dans le périmètre de la progression de 1,2 %.

Pour résumer, j'estime que le mécanisme que nous avons mis en place est un pari de l'intelligence qui devrait changer le rapport de défiance à l'égard de l'État que des années de baisses de dotations opérées à l'aveugle ont alimenté parmi les collectivités locales.

Mme Véronique Louwagie. L'article 10 comporte un tableau retraçant l'évolution des dépenses de fonctionnement exprimée en pourcentage, avec une augmentation de 1,2 % chaque année, de 2018 à 2022, soit près de 7 % sur cinq ans. L'article 7, quant à lui, comporte un tableau de l'évolution de la dépense publique en volume qui serait de -0,1 % pour la même période. On peut s'interroger sur l'absence de cohérence entre ces deux articles.

M. Jean-Louis Bricout. Vous nous dites que, grâce à la contractualisation, il n'y aura pas de baisse de dotations. Permettez-moi d'avoir quelques doutes à ce sujet. D'abord, il est toujours difficile de trouver des volontaires pour faire des économies. Ensuite, les maires sont confrontés à de nombreuses charges incompressibles. Par ailleurs, la limitation de la hausse à 1,2 % en volume correspond quasiment à l'inflation. Enfin, il importe de prendre en compte l'incidence de la fin des contrats aidés sur le budget des communes. Certaines, dans des zones en décrochage, comptent 20 % à 30 % de contrats aidés ; s'il faut les consolider pour maintenir le niveau de service, la masse salariale s'envolera aux dépens de l'investissement local.

M. Jean-René Cazeneuve. J'aimerais, monsieur Coquerel, que vous reveniez sur ce que vous entendez par « austérité ». Cela fait quarante ans que les collectivités locales dépensent plus que ce qu'elles gagnent, dans l'illusion que l'investissement permettra l'année suivante une amélioration. Au lieu de cette fuite en avant, nous proposons des efforts pour assainir les finances publiques. Nos propositions n'ont rien d'une politique d'austérité.

Pour ce qui est de la contractualisation, répétons-le, les dotations de l'État aux collectivités locales ne vont pas baisser en 2018. Plus de la moitié des ressources des

collectivités locales sont des ressources propres dont certaines sont dynamiques. Cela leur permettra d'assurer un contrôle de leurs dépenses de fonctionnement et d'avoir une politique d'investissement plus active.

M. Charles de Courson. Moi, je n'arrive pas à comprendre l'articulation entre cet article 10 et le tableau retraçant la trajectoire des administrations publiques locales (APUL), à la page 48 du projet de loi, qui indique que le taux des dépenses des APUL ira de 11,1 % du PIB en 2017 jusqu'à 10 % en 2022, tandis que le taux des recettes ira de 11,2 % à 10,8 % pour la même période. Le solde ne fait que croître et l'écart de 0,8 point représente une vingtaine de milliards d'euros, ce qui n'a rien d'une petite somme. Or quand il y a un excédent structurel après financement des investissements, une baisse des impôts s'impose. C'est totalement incohérent avec l'article 10 qui vise un taux de 2,6 % de réduction annuelle du besoin de financement.

M. Éric Coquerel. Le Gouvernement cherche à nous expliquer qu'il n'y aura pas de baisses des dépenses des collectivités locales. Or, la baisse des dotations atteindra 13 milliards d'euros entre 2018 et 2022. Par ailleurs, vous supprimez les contrats aidés et vous annoncez une suppression de la taxe d'habitation, en expliquant qu'il y aura un transfert. J'attends de voir...

Un de nos collègues parlait des gens responsables. Mais venez donc dans les collectivités territoriales ! Depuis plusieurs années, leur gestion a été rendue de plus en plus complexe car les transferts de compétences n'ont pas été entièrement compensés par l'État. L'endettement est indéniable mais il est incontournable pour tout responsable cherchant à sauver des établissements scolaires et des infrastructures. La politique que vous mettez en place va entraîner encore plus de catastrophes.

M. Stanislas Guerini. J'aimerais faire deux mises au point.

Tout d'abord, il y a une confusion : ce qui est demandé aux collectivités locales, c'est un ralentissement de la croissance de leurs dépenses et non pas une baisse.

Ensuite, nous sommes tout à fait conscients que les difficultés auxquelles sont confrontées les collectivités sont variables. Et c'est là où notre méthode de contractualisation fait toute la différence. Nous ciblons 317 collectivités qui concentrent 66 % de la dépense. Autrement dit, 35 600 collectivités ne seront pas concernées par les contrats. Nous sommes loin des coups de rabot opérés à l'aveugle qui ont donné les résultats que l'on sait.

Mme Valérie Rabault. Certes, la contractualisation constitue une méthode différente, mais encore faut-il que les collectivités soient approchées. Nous avons fait le tour des régions et des départements et nous savons que certaines d'entre elles n'ont pas encore été invitées à participer.

Par ailleurs, les variations du tableau de l'article 10 sont bien des variations en volume. Et il y a un signe « moins » devant les pourcentages. Ne dites pas qu'il s'agit de ralentir la progression des dépenses alors que ce que vous proposez est bel et bien une baisse des dépenses. C'est ainsi qu'en 2021, les dépenses seront inférieures de 1,2 % en volume par rapport à celles de 2020.

M. Michel Lauzzana. J'aimerais répondre à M. Coquerel, qui s'érige en défenseur des collectivités locales. Jusqu'en mai dernier, j'étais maire et vice-président d'une

communauté d'agglomération et je peux lui dire que j'aurais apprécié qu'une telle méthode de contractualisation soit appliquée.

M. le rapporteur général. Je vais répondre à Véronique Louwagie et à Charles de Courson à propos des comparaisons qu'ils ont faites.

Madame Louwagie, le tableau de l'article 7 concerne l'évolution en volume des dépenses agrégées des administrations publiques locales alors que le tableau de l'article 10 concerne l'évolution en valeur des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales soumises à contractualisation. Les périmètres ne sont pas les mêmes.

M. de Courson compare lui aussi deux choses peu comparables : d'une part, la réduction du besoin de financement des collectivités locales, correspondant aux 13 milliards de désendettement ; d'autre part, la trajectoire globale exprimée en pourcentage de PIB des recettes et des dépenses des administrations publiques locales.

M. le ministre. Essayons de revenir à quelques idées simples.

Madame Louwagie, vous comparez le tableau de l'article 10 à celui figurant à l'article 7. Le premier exprime une évolution en valeur des dépenses de fonctionnement et du besoin de financement des collectivités locales tandis que le second correspond à la croissance en volume de toutes les administrations publiques locales, dont la Société du Grand Paris et les organismes divers d'administration locale ou encore les chambres de commerce et d'industrie. Il n'y a donc pas d'incohérence entre ces tableaux.

M. le président Éric Woerth. Pourriez-vous opérer une clarification : le tableau de l'article 10 concerne-t-il l'ensemble des collectivités locales ou seulement celles appelées à contractualiser ?

M. le ministre. À ma connaissance, monsieur le président, il s'agit de toutes les collectivités locales.

M. le président Éric Woerth. Autrement dit, l'objectif d'une augmentation des dépenses limitée à 1,2 % est le même pour toutes les collectivités.

M. le ministre. Non, il s'applique seulement aux 317 collectivités qui feront l'objet d'une contractualisation. Cela ne veut pas dire que les collectivités n'entrant pas dans ce cadre ne doivent pas chercher à s'approcher de cet objectif. Beaucoup le souhaitent, nous le savons, y compris des très petites communes. Votre collègue Olivier Dussopt, président de l'Association des petites villes de France, s'est montré tout à fait positif à l'égard des engagements en termes de réduction de dépenses.

Rappelons que la démarche de contractualisation est marquée par l'adaptabilité. Le pourcentage d'évolution des dépenses pourra être modulé, par exemple, selon qu'une commune gagne ou perd des habitants. Le contrat est facultatif pour les communes de moins de 50 000 habitants, obligatoire pour celles qui en comptent plus de 50 000 habitants.

Il y a une question que se posent MM. Carrez et de Courson, et à laquelle nous n'avons pas apporté de réponses qui les satisfassent. Cette question, je me la pose aussi. Dans le débat parlementaire, nous devons trouver par quelles voies nous pourrions récompenser les collectivités vertueuses – par une dotation d'investissement, à mon sens – et limiter la casse

pour celles qui ne le seraient pas. Ce seront des mesures qui s'appliqueront en 2019 pour l'exercice 2018. Nous faisons le pari de l'intelligence territoriale.

Les 13 milliards si souvent évoqués ne correspondent pas à des baisses de dotations, comme l'affirme entre autres François Baroin, président de l'AMF. Il s'agit de lutter contre l'évolution tendancielle qu'ont connue les collectivités entre 2014 et 2017 en proposant un objectif de limitation des dépenses. Ce seront autant de dépenses supplémentaires en moins.

Je termine par le point soulevé par Mme Rabault. Les collectivités locales ont jusqu'à présent été consultées *via* les associations d'élus. Une fois que le projet de loi de programmation des finances publiques sera adopté, nous travaillerons avec l'ensemble des collectivités locales concernées.

La commission rejette l'amendement CF62.

Elle adopte l'amendement rédactionnel CF32 du rapporteur général.

Puis elle est saisie de l'amendement CF14 de Mme Valérie Rabault.

Mme Christine Pires Beaune. En préambule, je tiens à préciser que je n'ai pas changé d'avis au sujet de la baisse des dotations. Réduire drastiquement et uniformément les dotations versées aux collectivités n'est pas une bonne démarche. La contractualisation me semble, à l'inverse, reposer sur une logique intelligente. Cela dit, elle repose sur un pari. Et comme le soulignait Valérie Rabault, les collectivités n'ont pas encore été approchées pour savoir quelles étaient les contreparties car qui dit contrat dit contreparties. En outre, je n'ai toujours pas compris si le I, le II et le III de l'article 10 s'appliquaient à toutes les collectivités ou seulement aux 317 faisant l'objet d'une contractualisation.

J'en viens maintenant à l'amendement. L'objectif de limitation ne peut être fixé à 1,2 % pour toutes les collectivités ; il faut le moduler selon les catégories. Rappelons que l'évolution des dépenses de fonctionnement entre 2015 et 2016 a été négative pour les communes et positive pour les régions. Il est d'autant plus nécessaire de fixer un objectif adapté que c'est à partir de ce taux que vous vérifierez si la trajectoire a bien été respectée et que vous mettrez en œuvre votre mécanisme de bonus-malus.

M. le rapporteur général. Je pars du principe qu'une procédure de contractualisation prend en compte, par nature, les spécificités des territoires. Il est évident que le même contrat ne peut s'appliquer aux Hauts-de-Seine et à la Creuse.

Je vous propose de retirer votre amendement au profit de mon amendement CF71, qui complète l'alinéa 11 de l'article 10 par les termes « *compte tenu des spécificités des territoires reconnues par la loi* ». Cela permettra de donner satisfaction à la multiplicité des amendements qui ne manqueront pas d'être déposés pour prendre en compte les spécificités de la montagne, les spécificités de l'outre-mer ou encore les spécificités des îles et des zones à faible densité de population au sens de l'article 174 du traité de Lisbonne, *etc.*

Mme Christine Pires Beaune. Certes, qui dit contrat dit prise en compte des spécificités, puisqu'il y aura autant de contrats que de collectivités. Fixer un objectif unique, toutes catégories de collectivités confondues, c'est méconnaître la réalité.

Prenons le taux d'évolution des dépenses de fonctionnement observé entre 2015 et 2016 : pour les communes, il a été de - 1,5 % et il s'est élevé pour les communautés de communes à + 3,8 %.

M. le ministre. Je pense que vous avez raison, madame Pires Beaune. Et l'on peut aller plus loin dans votre raisonnement en avançant qu'au sein même des communes, il existe des différences : une commune de montagne a peu à voir avec une commune péri-urbaine de 90 000 habitants située près d'une grande métropole.

Mme Christine Pires Beaune. La contractualisation ne concerne que 317 collectivités, les plus importantes démographiquement.

M. le ministre. Oui, il faut prendre en compte la diversité des collectivités. On peut, par exemple, distinguer celles qui sont à même de faire des efforts pour limiter leurs dépenses. C'est indéniablement le cas des régions qui ont fusionné : or toutes ne s'astreignent pas à cette discipline financière et la contractualisation pourra fournir à l'État l'occasion de rappeler que la fusion doit aboutir non pas à une addition de dépenses mais à leur mutualisation. On pourra encore distinguer le cas des communes qui perdent des habitants de celles qui en gagnent et qui sont appelées à offrir des services supplémentaires, donc à dépenser plus.

Je vous propose de retirer votre amendement pour nous laisser le temps de travailler plus précisément à un ciblage selon les types de collectivités. Reste que l'objectif moyen ne pourra être différent de 1,2 %.

Mme Valérie Rabault. Nous rangeant à la sagesse du ministre, nous allons retirer notre amendement.

L'amendement CF14 est retiré.

La commission est saisie de l'amendement CF5 de Mme Valérie Lacroute.

Mme Valérie Lacroute. Le critère que vous avez retenu pour la contractualisation est un seuil démographique : plus de 50 000 habitants pour les communes, plus de 150 000 habitants pour les établissements publics de coopération intercommunale. Nous proposons un autre critère, plus juste à nos yeux : le montant des recettes réelles de fonctionnement des collectivités. De nombreuses études ont effet montré qu'il existait une corrélation très forte entre le niveau de recettes et le niveau de dépenses de fonctionnement des collectivités.

M. le rapporteur général. C'est une question que je me suis moi-même posée, madame Lacroute, mais je me suis rapidement rendu compte qu'un tel critère posait problème. Des collectivités moins riches peuvent en effet fort bien avoir des pratiques aberrantes en matière de finances publiques. Je pense à une ville des bords de la Méditerranée dont la richesse moyenne n'est pas très élevée mais qui possède une flotte de 800 véhicules de service avec équipements spéciaux. La substitution au critère démographique empêcherait de procéder à de nécessaires recadrages.

M. Gilles Carrez. Dans le rapport sur la maîtrise des dépenses locales qu'avait confié le Gouvernement à Michel Thénault et à moi-même, nous avons mis en évidence une très forte corrélation, avoisinant les 75 %, entre le niveau des recettes et le niveau des dépenses. Je comprends que l'amendement pose problème mais Mme Lacroute soulève une question importante. Je rejoins l'observation que faisait le ministre tout à l'heure. Il va falloir

mettre en place des mécanismes vertueux pour encourager les collectivités qui font des économies ou qui s'astreignent à avoir la gestion la moins dispendieuse possible.

Si toutes les collectivités sont traitées de la même manière sans tenir compte des niveaux de dépenses par habitant, eux-mêmes corrélés avec les recettes, nous n'arriverons à rien. Le suivi des contrats devra prêter une grande attention à la corrélation entre la dépense par habitant et la richesse par habitant. Sinon, cela aboutira à des mécanismes injustes analogues à ceux que nous avons connus jusqu'à présent.

Beaucoup de mécanismes d'attribution de dotations comme la dotation de solidarité urbaine ou les dotations de péréquation reposent sur un encouragement à l'augmentation de la dépense, ce qui a quelque chose de très pervers. Si le critère retenu est l'effort fiscal, la dotation est d'autant plus forte que celui-ci est élevé.

M. le ministre. La proposition de Mme Lacroute mérite en effet d'être discutée. J'y suis toutefois défavorable pour deux raisons.

Premièrement, votre critère ne permettrait pas de mettre l'accent sur l'effort en matière de dépenses. Les collectivités retenues selon votre méthode concentreraient seulement deux dixièmes des dépenses de fonctionnement, contre deux tiers avec le critère démographique.

Deuxièmement, je m'écarte du raisonnement de M. Carrez. Il n'y a pas que l'effort fiscal ou la dépense par habitant qui explique les différences. Les charges de centralité ont également une forte incidence. Je prendrai un exemple que je connais bien, celui de Tourcoing, ville dont j'ai été maire : Lille est la commune principale du territoire, mais c'est Tourcoing qui doit assumer les dépenses pour la piscine, le musée, les écoles au bénéfice des territoires voisins.

Le critère démographique me semble le moins discutable, d'autant que nous devons préserver les villes moyennes et le monde rural. Cela n'empêchera pas d'adapter le contrat aux spécificités de la collectivité, en prenant en compte par exemple la politique de la ville ou l'effort fiscal.

Mme Valérie Lacroute. Je maintiens tout de même mon amendement, car il me semble important de cibler les collectivités qui ont des recettes élevées. On ne peut pas demander à toutes les collectivités le même effort.

M. le ministre. Je vous propose, madame Lacroute, de retirer votre amendement pour le déposer en séance publique où nous débattons sur les critères des contrats.

M. Jean-Louis Bricout. Je soutiendrai l'amendement de Mme Lacroute. Il n'y a rien d'étonnant à ce qu'il existe une forte corrélation entre le niveau de recettes et le niveau de dépenses.

J'aimerais appeler votre attention sur les phénomènes cumulatifs. Certaines collectivités ne disposant que de faibles moyens accusent des retards en matière d'investissement. Il ne faudrait pas les priver d'investir, ce serait dommage.

La commission rejette l'amendement CF5.

Elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels CF33 et CF34 du rapporteur général.

L'amendement CF71 du rapporteur général est **retiré**.

La commission examine l'amendement CF25 de M. Jean-Paul Dufrière.

M. Jean-Paul Dufrière. Notre discussion précédente confirme l'intérêt de cet amendement. Le douzième alinéa de l'article 10 n'est pas au point et mérite d'être retravaillé. Craignant vivement une mise sous tutelle des collectivités, nous en demandons la suppression.

Cela étant, monsieur le ministre, les économies réalisées par les collectivités seront-elles versées en investissement ? Sinon, cela n'a pas vraiment de sens.

M. le ministre. Je suis personnellement favorable à ce que ceux qui atteignent la cible aient une dotation d'investissement supplémentaire, je suis également favorable à ce que l'on encourage l'investissement public, mais je ne suis pas favorable au « recyclage » intégral des économies réalisées – ou alors nous n'atteindrons pas nos objectifs.

M. le rapporteur général. M. Dufrière est cohérent, puisqu'il considérait tout à l'heure que la maîtrise de la dépense publique locale n'était pas souhaitable. Le mécanisme de correction prévu à l'alinéa 12 garantit que les collectivités respecteront leurs engagements. Par ailleurs, il est beaucoup moins brutal et mécanique que la baisse unilatérale des dotations de l'État qui a été pratiquée. Plus élaboré, il me paraît pertinent.

Je suis donc défavorable à l'amendement.

La commission **rejette** l'amendement CF25.

Puis elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels CF35 et CF36 du rapporteur général.

Elle **adopte** ensuite l'article 10 **modifié**.

Article 11 : *Diminution minimale des dépenses de gestion administrative des régimes obligatoires de sécurité sociale*

La commission **adopte** l'article 11 **sans modification**.

Chapitre III **L'évolution des dépenses de l'État**

Article 12 : *Programmation du budget de l'État pour chaque mission du budget général en crédits de paiement*

La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CF42 du rapporteur général.

Puis elle **adopte** l'article 12 **modifié**.

Article 13 : *Concours financiers de l'État aux collectivités territoriales pour la période quinquennale*

La commission examine l'amendement CF15 de Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Tous les ans, nous en débattons : le FCTVA est-il bien exclu de l'enveloppe normée ? Écrivons donc une bonne fois pour toutes qu'il l'est pour nous préserver de ces tentations qui nous assaillent lors de la discussion de chaque projet de loi de finances initiale. Et supprimons par ailleurs l'alinéa 6 de l'article 13, qui concerne l'affectation de la taxe sur la valeur ajoutée aux régions, pour éviter que cette recette dynamique ne soit elle aussi incluse dans l'enveloppe normée.

M. le rapporteur général. J'aurais pu déposer cet amendement, chère collègue, si j'étais assuré du succès du dispositif des contrats de confiance proposés à 317 collectivités par le Gouvernement et du respect de la règle d'or par les autres. Très honnêtement, c'est une vraie question qui se pose, et qui se posera avec une acuité croissante – considérez ce que sera le financement des collectivités à partir de 2019.

Quoi qu'il en soit, à ce stade, je suis défavorable, chère collègue, à votre amendement, dont l'État devrait brutalement prendre le coût à sa charge sur toute la période considérée. La question pourra être posée plus largement lorsque nous serons dans un cercle plus vertueux.

M. Charles de Courson. Notre collègue a raison. Au Comité des finances locales, nous avons débattu de ce problème pendant des années. Quand l'investissement public local reprenait, naturellement, nous assistions à une flambée, parce que le montant du FCTVA résulte de l'application d'un taux aux dépenses éligibles. On nous disait alors : « Voyez, les dotations augmentent ! » Le paradoxe est que si nous n'adoptons pas cet amendement, le Gouvernement, en cas de reprise de l'investissement public local, aura l'obligation de diminuer la DGF ou d'autres concours sous enveloppe. Je ne sais pas ce qu'en pense le ministre...

Mme Valérie Rabault. Par ailleurs, notre amendement est cohérent avec ce que le Gouvernement a inscrit dans le projet de loi de finances pour 2018 : il a déjà sorti le FCTVA de l'enveloppe normée. Il s'agit seulement de pérenniser cela par l'adoption d'un principe clair, d'autant que le Gouvernement souhaite visibilité et stabilité.

Par ailleurs, monsieur le rapporteur général, sans vouloir faire de mauvais esprit, je crois que vous étiez signataire de ce type d'amendement au cours de la précédente législature.

M. le rapporteur général. J'ai bien précisé que j'aurais pu signer cet amendement !

M. Philippe Vigier. Valérie Rabault m'ôte les mots de la bouche, mais elle a parfaitement raison. Monsieur le ministre, vous avez dit qu'il était important qu'il y ait un pacte de confiance avec les collectivités territoriales. Donner une visibilité sur la durée pourrait en être un facteur de confiance, et cela ne coûterait pas très cher.

Seconde chose, puisque les régions ont quitté la conférence nationale des territoires à cause de la question de ce fonds de 450 millions d'euros, peut-être pourriez-vous montrer que vous êtes attentifs à la seule ressource dynamique dont elles disposent. Ne les en privons pas ! Et n'oublions pas que les régions sont les collectivités les moins autonomes sur le plan fiscal.

Mme Christine Pires Beaune. Au cours de la précédente législature, nous ne nous sommes pas une fois épargné cette discussion. Et, chaque fois, le FCTVA a été exclu de l'enveloppe normée. Gagnons du temps et inscrivons-le une fois pour toutes dans la loi.

M. le président Éric Woerth. C'est exact.

M. le ministre. Tout le monde l'a dit : le point de TVA affecté aux régions est une recette extrêmement dynamique, et sur les 450 millions d'euros évoqués, nous en payons 250. Aucun autre échelon de collectivités que les régions ne bénéficiera de pareille dynamique. Je comprends bien que certains en veulent plus, mais n'oublions pas la réalité des recettes dynamiques – déjà plus de 100 millions d'euros pour les régions l'an prochain. Nous rappellerons cela quand il faut.

Cela étant, j'entends bien vos propos, et le rapporteur général a demandé au Gouvernement de faire un petit effort pour que ses relations avec les collectivités territoriales soient placées sous le sceau de la confiance. Poursuivons donc la discussion en séance publique dans ce même esprit de consensus qui caractérise vos échanges ce soir. Peut-être le rapporteur général pourra-t-il proposer, éventuellement avec d'autres d'entre vous, mesdames et messieurs les députés, un amendement bien pensé qui satisfasse tout le monde...

Mme Christine Pires Beaune. Je propose que nous retirions l'amendement, mais travaillons ensemble à un amendement susceptible d'être adopté en séance.

M. le rapporteur général. Je suis favorable à la méthode œcuménique proposée par le Gouvernement.

L'amendement CF15 est retiré.

La commission adopte l'amendement rédactionnel CF44 du rapporteur général.

Puis elle adopte l'article 13 modifié.

Article 14 : *Objectif annuel de stabilisation des restes à payer de l'État*

La commission se saisit de l'amendement CF16 de Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Les auteurs de l'amendement demandent au Gouvernement de présenter un rapport qui permette de mesurer dans quelle mesure l'objectif de stabilisation des restes à payer de l'État est atteint ou pas.

M. le rapporteur général. L'information demandée est importante, mais beaucoup d'éléments figurent déjà dans le compte général de l'État, remis chaque année au moment du dépôt du projet de loi de règlement. Les restes à payer sont indiqués par mission budgétaire, différenciés des charges à payer et détaillés pour les sommes les plus significatives avec des éléments explicatifs.

Ainsi, nous disposons déjà des informations nous permettant de suivre la mise en œuvre de cet article. Je vous propose donc, chère collègue, de retirer cet amendement, qui est satisfait.

M. Charles de Courson. Cet article me laisse quelque peu perplexe. C'est un problème de *cut-off*, comme disent les experts-comptables. Il s'agit de vérifier si, à la date du

31 décembre, l'ensemble des dépenses engagées dans l'année ont été payées. Or certaines administrations, surtout en période de difficultés budgétaires, ont tendance à « planquer » les factures, c'est-à-dire à différer les paiements. Vous n'avez qu'à demander à vos collaborateurs de vous produire une petite analyse, monsieur le ministre, de ce qui est payé au cours des mois de janvier, février et mars, et à vérifier si tout cela se rapporte uniquement à l'exercice en cours, et pas à l'exercice précédent.

Et puis c'est aussi le travail de la Cour des comptes, dont un rapport est joint au projet de loi de règlement lors du dépôt de celui-ci. Il comporte des annexes que trop peu de nos collègues lisent, où est traité ce problème du *cut-off*.

Je n'ai pas bien compris le sens de l'introduction de cet article 14. Cela veut dire que, comptablement, vous ne pouvez plus augmenter les restes à payer connus...

Mme Valérie Rabault. Sur le fond, je suis assez d'accord avec le rapporteur général, mais il dispose des services de la commission des finances grâce auxquels il peut avoir une synthèse et une vision globale.

Cependant, les députés qui ne sont pas rapporteur général doivent chercher dans des multitudes de documents, et il n'est pas toujours évident de bien comprendre si le périmètre considéré est le bon. Par cet amendement, j'entendais faciliter l'information du Parlement – au-delà des services du rapporteur général –, à lui offrir une information claire et consolidée.

M. le rapporteur général. Je propose que la rédaction du compte général de l'État prenne en compte les préoccupations que vient d'exprimer Mme Rabault. Ne créons pas un document complémentaire mais rendons le compte général de l'État plus digeste de manière à faciliter l'information de l'ensemble des parlementaires.

M. le ministre. Je me rallie à l'opinion du rapporteur général.

Cela étant, je crois que M. de Courson confond les restes à payer et les charges à payer. Les restes à payer procèdent d'engagements pluriannuels, tandis que les charges à payer tiennent aux factures qu'il faut honorer. Ce n'est pas tout à fait la même chose.

M. Charles de Courson. Monsieur le ministre, je parlais des restes à payer enregistrés comptablement mais non payés. Et en plus des restes à payer il y a les charges à payer non comptabilisées. Bien sûr, vos services prétendront que cela n'existe pas...

L'amendement est retiré.

La commission adopte l'article 14 sans modification.

Article 15 : *Affectation de taxes*

La commission examine l'amendement CF63 de M. Éric Coquerel.

M. le rapporteur général. Je suis défavorable à cet amendement, dans la mesure où il restreint le champ des taxes affectées. Je préfère que les taxes affectées soient les plus larges possibles, y compris pour qu'elles œuvrent à la justice sociale ou à la transition écologique.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle se saisit de l'amendement CF17 de Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Je souscris au souci du Gouvernement de plafonner les taxes affectées, mais serait-il possible d'avoir la liste de celles qui ne feraient pas l'objet de plafonnement ? Il en existe à ma connaissance quelques-unes et non des moindres.

M. le rapporteur général. Le tome I de l'annexe *Évaluations des voies et moyens* recense déjà les taxes affectées plafonnées, avec les organismes bénéficiaires et le reversement prévisionnel au budget général de l'État, et les taxes affectées non plafonnées, avec les organismes bénéficiaires relevant de différents secteurs – État, social, collectivités territoriales. Peut-être pouvons-nous veiller à ce que l'annexe soit mieux présentée, plus didactique, mais l'amendement est satisfait.

L'amendement est retiré.

La commission en vient à l'amendement CF38 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Alors que l'actuelle loi de programmation des finances publiques prévoit une trajectoire de baisse de la somme des plafonds de taxes affectées, ce projet de loi de programmation ne prévoit aucune trajectoire s'agissant des taxes affectées plafonnées. Or, l'objet du plafonnement de ces taxes affectées est précisément de maîtriser le niveau de ressources des organismes bénéficiaires afin de contrôler leurs dépenses. Je ne crois pas que le Gouvernement ne souhaite pas piloter cet outil de maîtrise de la dépense sur la durée du quinquennat. Il serait donc bon de fixer une trajectoire de la somme des plafonds de taxes affectées.

M. le ministre. J'entends bien ce que dit M. le rapporteur général. Sur le principe, on peut être d'accord, mais nous pouvons atteindre l'objectif sans nous lier ainsi les mains – on peut peut-être imaginer de baisser un jour un certain nombre de taxes. Nous avons programmé sur trois ans à ce stade, mais nous ne pouvons exclure de futures réallocations en fonction des besoins entre crédits ministériels et taxes affectées. Le Gouvernement préfère se fixer une enveloppe plus large : la norme des dépenses pilotables de l'État, d'un montant de 257 milliards d'euros, définie à l'article 8, qui inclut différents outils de financement, comme les crédits du budget général ou de certains comptes d'affectation spéciale. L'esprit est là, monsieur le rapporteur général, alors ne nous lions pas trop les mains.

L'amendement est retiré.

La commission adopte l'article 15 sans modification.

Chapitre IV

Les recettes publiques et le pilotage des niches fiscales et sociales

Article 16 : *Plancher annuel des mesures nouvelles afférentes aux prélèvements obligatoires*

La commission examine l'amendement CF64 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. Cet article vise à graver dans le marbre une trajectoire de baisse des prélèvements obligatoires, mais il n'est pas tenu compte de la nature de ceux-ci. Cela me laisse un peu perplexe. Cette manière de procéder n'implique pas forcément la justice fiscale. On peut ainsi baisser les prélèvements obligatoires en faisant des cadeaux aux très riches,

tandis que les prélèvements obligatoires que subissent d'autres catégories de la population augmentent – toute ressemblance avec des faits actuels est volontaire. Nous demandons donc la suppression de cet article.

M. le rapporteur général. Vous exprimez une divergence de fond avec la politique menée et le programme de baisse des impôts prévu par le Gouvernement. Comme je l'ai rappelé tout à l'heure, les prélèvements obligatoires ont atteint un record sur la période récente. Ils ont encore augmenté de 0,3 point de PIB en 2017, et le projet de loi de programmation prévoit une baisse du taux de prélèvement obligatoire d'environ un point de PIB. Je suis défavorable à cet amendement de suppression.

M. Charles de Courson. Il faut bien préciser que les montants, exprimés en milliards d'euros, de l'incidence des mesures afférentes aux prélèvements obligatoires indiqués dans le tableau sont des soldes. Par exemple, le « - 5 » de 2018, est le solde d'une diminution de 9 milliards d'euros et d'une augmentation de 4 milliards d'euros.

M. le président Éric Woerth et M. le rapporteur général. C'est exact.

M. Charles de Courson. Ce qui est intéressant, ce n'est pas le solde, c'est ce qui augmente et ce qui baisse. Il ne faut pas prétendre que le Gouvernement réduit les prélèvements obligatoires de 9 ou 10 milliards d'euros – il ne le fait d'ailleurs pas.

M. le rapporteur général. Vous parlez, monsieur Coquerel, des mesures nouvelles, mais vous oubliez un peu les mesures antérieures.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 16 sans modification.

Article 17 : Instrument de pilotage des dépenses fiscales

La commission se saisit de l'amendement CF18 de Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Cet amendement est peut-être légèrement provocateur. Nous ne savons pas très bien d'où vient ce taux de 28 % retenu dans le projet de loi. Alors pourquoi pas, un peu au hasard, 25 % ? Cet amendement d'appel vise à demander comment a été choisi le taux de 28 %.

M. le rapporteur général. Le taux retenu de 28 % a été calibré par rapport au montant actuel des dépenses fiscales.

Actuellement, selon nos calculs, les dépenses fiscales s'élèvent à environ 23,5 % de l'agrégat défini à l'article 17. Compte tenu de la hausse du CICE en 2018, les dépenses fiscales vont se rapprocher de 28 % de l'agrégat défini par le présent article.

Votre amendement propose de baisser le plafonnement à 25 %. J'y suis défavorable parce que, à cause du CICE, cela me paraît complètement impossible au cours des premières années de cette programmation. En revanche, il est vrai que cet article aurait pu prévoir une trajectoire de baisse sur la période 2020-2022.

Le Gouvernement pourra utilement nous éclairer sur ce point.

M. le ministre. Le Gouvernement pourra vous éclairer en séance publique.

M. Charles de Courson. Tout gouvernement annonce qu'il va faire baisser la dépense fiscale, mais, au bout de cinq ans, tout gouvernement l'a fait augmenter. Alors, si cet article 17 est sympathique, pensez-vous vraiment, monsieur le ministre, que vous tiendrez cet objectif ?

Par ailleurs, je n'ai pas compris le II : « *Les créations ou extensions de dépenses fiscales [...] ne sont applicables que pour une durée maximale de quatre ans, précisée par le texte qui les institue.* » N'avions-nous pas déjà adopté une disposition analogue, peut-être en prévoyant une autre durée ?

M. le président Éric Woerth. Ce point est précisément l'objet d'autres amendements, cher collègue.

L'amendement est retiré.

La commission examine, en discussion commune, les amendements CF65 de Mme Muriel Ressaui et CF19 de Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Tout comme à M. de Courson, il me semble que nous faisons déjà auparavant une revue des dépenses fiscales – mais tous les trois ans.

M. le président Éric Woerth. C'est vrai.

Mme Valérie Rabault. Alors, pourquoi tous les quatre ans maintenant ?

M. le rapporteur général. Les amendements CF65 et CF19 ont pour objet de réduire la durée maximale d'application des créations ou extensions de dépenses fiscales – à un an pour l'amendement CF65, à trois ans pour l'amendement CF19.

J'ai cru comprendre qu'il s'agissait d'amendements d'appel, visant à obtenir les raisons de la durée retenue. En fait, le dispositif dit « Pinel » et le prêt à taux zéro (PTZ) sont prolongés de quatre ans. C'est la raison pour laquelle c'est cette durée de quatre ans qui est retenue.

M. Charles de Courson. En somme, nous avons fixé une durée de trois ans, et vous nous proposez de passer à quatre ans.

M. le président Éric Woerth. Où donc cette durée de trois ans était-elle inscrite ?

M. le rapporteur général. Dans l'actuelle loi de programmation, monsieur le président.

M. le président Éric Woerth. Le dispositif dit « Pinel » et le PTZ n'épuisent pas le champ des dépenses fiscales...

M. le rapporteur général. Certes, mais autant nous caler sur la durée maximale.

La commission rejette successivement les amendements CF65 et CF19.

Elle en vient à l'amendement CF8 de M. Jean-Paul Dufrègne.

M. Jean-Paul Dufrène. Je ne propose cette fois ni dépense ni recette supplémentaire. Je demande simplement une information supplémentaire sur les créations ou extensions de dépenses fiscales évoquées au II de cet article, une évaluation qui nous donne des indications sur les bénéficiaires de la mesure, son efficacité, sa contribution aux indicateurs de qualité de vie et de développement durable.

M. le rapporteur général. L'amendement est en partie satisfait. Les projets annuels de performances contiennent déjà une évaluation. Le coût et les bénéficiaires sont mentionnés dans le tome II de l'annexe *Évaluations des voies et moyens*.

Par ailleurs, l'article 17 prévoit une durée maximale de quatre ans pour les créations et les prorogations.

Je rappelle que les articles d'un projet de loi qui créeraient ou prorogeraient une dépense fiscale font obligatoirement l'objet d'une évaluation préalable.

Je vous invite donc à retirer votre amendement, cher collègue. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement CF8.

Puis elle adopte l'article 17 sans modification.

Article 18 : *Instrument de pilotage des « niches sociales »*

La commission étudie l'amendement CF66 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. La question des exonérations de cotisations sociales va devenir de plus en plus importante. Si j'ai bien compris, l'objectif du Gouvernement est également de transformer définitivement le CICE en exonération de ce type, alors même que de nombreux économistes se demandent en quoi il a pu créer un seul emploi. Le moins qu'on puisse dire est donc que nous sommes dubitatifs. En revanche, il est certain que cela aggrave le déficit des comptes sociaux. Pour cette raison, il n'est pas raisonnable de ne débattre de cette question que tous les trois ans. Nous proposons donc, à l'alinéa 2 de l'article 18, de substituer le mot « un » au mot « trois ».

M. le rapporteur général. J'estime qu'il faut trouver un équilibre entre l'objectif de stabilité fiscale et sociale et la nécessaire réévaluation des niches, quelle qu'elle soit. Ce délai de trois ans me paraît une solution équilibrée ; une durée maximale d'un an me paraîtrait trop courte. Je suis donc défavorable à l'amendement.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 18 sans modification.

Article additionnel après l'article 18 : *Conformité des projets de loi de programmation à la loi de programmation des finances publiques*

La commission examine l'amendement CF53 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Des lois de programmation peuvent intervenir dans d'autres domaines que les finances publiques. Elles déterminent les objectifs de l'action de

l'État. Il y a par exemple des lois de programmation pour l'égalité réelle outre-mer, la politique de développement et de solidarité internationale ou encore en matière militaire.

Il me semblerait bon que les différentes programmations votées soient compatibles les unes avec les autres – ce qui, disons-le franchement, n'est pas toujours le cas.

C'est pourquoi je propose que le Gouvernement remette un rapport à l'occasion du dépôt de chaque projet de loi de programmation, qui permette de s'assurer de sa cohérence avec la trajectoire des finances publiques que nous allons adopter.

La commission adopte l'amendement.

Après l'article 18

Elle se saisit ensuite des amendements CF6, CF7 et CF26 de M. Jean-Paul Dufrègne.

M. Jean-Paul Dufrègne. Il s'agit encore une fois d'obtenir un peu plus d'information et de transparence sur les niches fiscales et sociales et les crédits d'impôt.

Par l'amendement CF6, qui porte plus spécifiquement sur l'impôt sur le revenu, nous demandons la distribution par décile de revenu du nombre de contribuables concernés par les dépenses fiscales et sociales rattachées à l'impôt sur le revenu pour les trois dernières années. Cette liste serait transmise au Parlement et rendue publique dans un format permettant sa réutilisation. On ne connaît pas les montants par type de public.

Il s'agit de mieux comprendre qui bénéficie de certaines largesses inscrites en loi de finances.

M. le rapporteur général. En ce qui concerne l'amendement CF6, 244 dépenses fiscales, sur les 457 recensées par le tome II de l'annexe *Évaluations des voies et moyens*, concernent l'impôt sur le revenu. Une évaluation de toutes ces dépenses fiscales par décile, incluant par exemple la déduction des versements effectués en vue de la retraite mutualiste du combattant, représenterait un travail gigantesque.

L'amendement CF7 porte, lui, sur l'impôt sur les sociétés. Avons-nous vraiment besoin d'une évaluation par taille d'entreprise, par exemple, des 93 crédits d'impôt concernés, dont celui en faveur des entreprises agricoles utilisant le mode de production biologique ?

Quant à l'amendement CF26, il est satisfait. Le tome II de l'annexe *Évaluations des voies et moyens* contient toutes les informations demandées.

Je suis donc défavorable aux deux premiers amendements et vous invite, cher collègue, à retirer le troisième ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

L'amendement CF26 est retiré.

La commission rejette successivement les amendements CF6 et CF7.

TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES À LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES ET À L'INFORMATION ET AU CONTRÔLE DU PARLEMENT

Chapitre I^{er} État et opérateurs de l'État

Article 19 : *Interdiction du recours au crédit-bail immobilier pour l'État et ses opérateurs*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CF56 du rapporteur général.*

*Puis elle adopte l'article 19 **modifié**.*

Article 20 : *Recensement des garanties octroyées au cours de l'année*

*La commission **adopte** l'article 20 **sans modification**.*

Article 21 : *Autorisation du Fonds de garantie des dépôts et de résolution (FGDR) à recourir à l'emprunt*

*La commission **adopte** l'article 21 **sans modification**.*

Chapitre II Administrations de sécurité sociale

Article 22 : *Remise d'un rapport sur la situation financière des établissements publics de santé*

La commission est saisie de l'amendement CF20 de Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Des fonds américains ou australiens prennent des participations de plus en plus importantes dans des cliniques et des hôpitaux privés en France. J'aurais souhaité que cette information puisse aussi figurer dans le rapport que le Gouvernement propose de nous remettre chaque année. Nous avons rédigé l'amendement de manière que ce ne soit pas une injonction supplémentaire adressée au Gouvernement.

M. le rapporteur général. Vous posez une question importante. Cependant, il doit y avoir méprise dans la mesure où le rapport en question est relatif à la situation financière des établissements publics de santé. Or, vous parlez de prises de participation au sein d'établissements privés, tels que des cliniques.

Si votre amendement est pertinent sur le fond – il s'agit d'une véritable question –, il n'a pas sa place dans le présent article.

*L'amendement est **retiré**.*

*La commission **adopte** l'article 22 **sans modification**.*

Article 23 : *Rapport sur la rénovation des relations financières entre l'État et la sécurité sociale*

La commission examine l'amendement CF21 de Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Chaque année, l'État compense plus de 37 milliards d'euros de recettes à la sécurité sociale : les exonérations de cotisation constituent des manques de recettes pour la sécurité sociale qui sont partiellement ou totalement compensées par l'État. Je souhaiterais savoir, pour chaque type de mesure, s'il s'agit d'une compensation totale ou partielle. Serait-il possible de préciser le détail dans le rapport que vous proposez de nous remettre ?

M. le rapporteur général. Les informations que vous demandez figurent déjà dans l'annexe 5 du projet de loi de financement de la sécurité sociale et elles sont complétées dans le « jaune » budgétaire au projet de loi de finances. Cependant, ces documents nous arrivent chaque année trop tard, c'est-à-dire après l'examen de la première partie du projet de loi de finances, ce qui est regrettable. Il faudra sûrement revoir les dates de remise de ces documents puisque nous n'en disposons pas au moment crucial pour en discuter.

Pour en revenir à votre amendement, le rapport que présentera le Gouvernement devra bien évidemment comporter ces éléments – vous avez entièrement raison – car c'est un élément majeur des relations financières entre l'État et la sécurité sociale au regard des masses financières en jeu et de leur évolution au cours des dernières années. Cela est peut-être même l'une des principales motivations à l'existence de cet article et à la nécessité de rénover les relations financières entre l'État et la sécurité sociale.

Par conséquent, je m'en remets à la sagesse de la commission.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 23 modifié.

Chapitre III **Administrations publiques locales**

Article 24 : *Règle prudentielle applicable aux collectivités territoriales*

La commission est saisie de l'amendement CF22 de Mme Valérie Rabault.

Mme Christine Pires Beaune. Nous proposons la suppression de cet article, qui instaure une nouvelle règle prudentielle pour les collectivités locales. C'est une bien mauvaise manière que d'introduire cette nouvelle règle quand on veut contractualiser avec les collectivités et leur faire confiance.

Rappelons que la dette des collectivités locales représente une très faible part de la dette publique globale. Quant à la capacité de désendettement – c'est ce ratio qui est visé –, elle est inférieure à six ans pour les communes, les groupements de communes et les régions, et inférieure à cinq ans pour les départements. Je ne vois pas vraiment l'intérêt de cet article si ce n'est de créer de la défiance à un moment où nous voulons instaurer de la confiance.

M. le rapporteur général. Le contenu de l'amendement étant contradictoire par rapport au texte du Gouvernement, mon avis sera défavorable.

Mme Véronique Louwagie. Les arguments de M. le rapporteur général ne m'ont pas convaincue...

Tout d'abord, il est important de faire confiance aux collectivités. Il est d'ailleurs question d'établir des relations de confiance avec les collectivités territoriales en suivant un nouveau pacte que le Gouvernement décline tout en exprimant des doutes – le terme de pari a même été employé.

Ensuite, il existe déjà une règle d'or au niveau des collectivités territoriales. Au cours des dernières années, elles ont observé un certain nombre de règles ; elles ont été de bonnes élèves en matière de finances publiques. Il est de très mauvais augure d'ajouter de nouvelles contraintes à la veille de discussions où il sera question de contractualiser avec elles.

En tout cas, je voterai cet amendement.

M. le rapporteur général. Mon avis était peut-être un peu lapidaire...

Je voudrais préciser que j'ai déposé à l'article 25 l'amendement CF40, qui tend justement à évaluer cette mesure. Il demande qu'un rapport soit présenté au Comité des finances locales puis au Parlement – à la commission des finances de chaque assemblée. Cela permettra d'avoir une vision un peu claire de ce dispositif.

Mme Marie-Christine Dalloz. Cela n'a rien à voir. Cet article crée une règle de contrôle qui va au-delà de celle pratiquée jusqu'à présent, c'est-à-dire la règle d'or. Nous avons oublié une instance qui contrôle régulièrement les collectivités territoriales et qui intervient quand l'une d'elles est en surendettement chronique : la chambre régionale des comptes.

Je ne vois pas pourquoi le Gouvernement vient inscrire des éléments dans le cadre de ce projet de loi de programmation. Cela me semble un peu excessif. En outre, il ne faut pas occulter le fait que certaines collectivités ont hérité leur dette. Quand un prédécesseur a surendetté la commune ou le département, la nouvelle équipe doit gérer le problème. Il serait de mauvais aloi de punir les nouveaux élus avec cette mesure, alors qu'il est question de pacte de confiance et de partenariat.

M. le ministre. Madame Dalloz, nous devons, nous aussi, « faire avec » l'héritage que nous avons reçu.

Au passage, je relève une petite contradiction dans les propos de certains qui nous reprochent de ne pas prévoir les moyens d'atteindre nos objectifs d'économies tout en critiquant les mesures proposées.

Vous avez raison, madame Pires Beaune, le surendettement ne concerne qu'une minorité – non négligeable – de collectivités. Quant aux rapports de la chambre régionale des comptes, évoqués par Mme Dalloz, ils ne sont pas toujours suivis : pour des raisons politiques assez évidentes, les grosses collectivités ne sont pas mises sous tutelle pour surendettement.

J'aimerais appeler votre attention sur plusieurs points. D'abord, nous continuons à faire le pari de l'intelligence. Que dit cet article ? Il dit que, pour les communes et communautés de communes dont la capacité de désendettement, dûment constatée par le préfet et la chambre régionale des comptes, est supérieure à douze ans, le conseil municipal ou communautaire doit adopter une délibération expliquant comment la collectivité va revenir

à une capacité de désendettement acceptable. À dessein, aucune contrainte de temps n'a été imposée : cela peut prendre cinq, six, quinze ans. Pour certaines très grandes collectivités, dix ou quinze ans seront nécessaires, car l'endettement est considérable. Ce qui est important, c'est de montrer comment on compte y parvenir.

Lorsque la question du surendettement des collectivités locales n'est pas réglée, et c'est déjà arrivé pour certaines d'entre elles, elles risquent de se tourner vers des produits financiers toujours plus coûteux : de taux fixes on passe à des taux variables, puis à des emprunts *in fine*, et enfin peut être à des emprunts que l'on a pu qualifier de toxiques. Elles paient alors des charges financières très élevées, qui sont inscrites en section de fonctionnement, de sorte que les dépenses de fonctionnement ne sont plus maîtrisées.

Enfin, Mme Dalloz a raison de dire qu'il y a souvent un héritage qui doit être pris en compte : ainsi, la collectivité que j'ai dirigée à partir de 2014 était endettée pour trente-six ans, et les lettres du préfet que j'ai trouvées – qui évidemment n'étaient pas publiques puisqu'on ne les montre pas lorsqu'on les reçoit – informaient chaque année l'exécutif du degré d'alerte atteint. Et il y a des collectivités endettées pour une durée plus longue encore : quarante, cinquante ans, parfois davantage.

Je souligne que la mesure proposée ne touche pas toutes les collectivités, mais seulement celles, minoritaires, qui connaissent un fort endettement. Elle n'impose ni les mesures propres à atteindre l'objectif, ni le niveau d'endettement auquel revenir, mais demande simplement à la collectivité de s'engager sur une trajectoire raisonnable. Et – Mme Dalloz a raison – la chambre régionale des comptes pourra constater si la trajectoire est respectée ou non.

J'ajoute que les droits de l'opposition municipale seront ainsi mieux respectés, car il est bien difficile, pour les élus de l'opposition, d'obtenir la vérité sur les comptes, le niveau des emprunts et la façon dont ils sont composés. Il faut au moins qu'un débat ait lieu au conseil municipal, permettant d'éclairer le public. Un maire peut tout à fait justifier l'augmentation des impôts, voire un certain degré de surendettement à un moment donné, s'il répond à des objectifs politiques. Aux électeurs de juger. Mais il existe, ici ou là, des contre-exemples, qui gâchent malheureusement la réputation des élus alors que nous savons tous que la majorité d'entre eux gèrent très correctement leur collectivité, malgré les quelques exceptions qui, hélas, confirment la règle.

M. Philippe Vigier. J'observe que le ministre a adouci la règle dans son propos. Le Gouvernement devrait agir en direction des banques, qui refusent aujourd'hui à des collectivités fortement endettées de renégocier leur emprunt, ou parfois le font moyennant des taux ou des commissions extrêmement élevés. Il n'est pas possible, selon moi, de durcir la règle d'or alors que le problème est bien souvent dû au comportement d'établissements bancaires refusant d'accompagner des collectivités dans la renégociation.

En d'autres temps, j'avais proposé une règle d'or pour les dépenses de fonctionnement de l'État, qui d'ailleurs avait été refusée ; si vous êtes ouvert à ce sujet, nous vous suivrons sans difficulté.

Mais vous ne pouvez pas, alors que vous avez évoqué la pédagogie, la méthode et le dialogue, bloquer celui-ci en imposant une règle de ce type. S'il est vrai que des collectivités sont surendettées et que certaines ont recouru à des emprunts toxiques, je rappelle qu'à l'époque l'État avait mobilisé des moyens pour aider les collectivités *via* un fonds de soutien.

Si vous ne joignez pas à votre dispositif une aide à la renégociation des dettes, vous enfefferrez définitivement ces communes.

M. Éric Coquerel. Je partage une partie du propos de M. Vigier, car il est paradoxal de voir, d'un côté, l'État emprunter à des taux d'intérêt très bas sur les marchés, et de l'autre, à cause d'une certaine politique, des collectivités obligées d'emprunter à des taux exorbitants auprès des banques. Il y a là une contradiction intéressante à relever.

Nous voterons l'amendement, car l'exposé sommaire est révélateur de ce que le Gouvernement s'apprête à faire. Vous avez indiqué, monsieur le ministre, qu'il y aurait des bonus pour les bons élèves, et que la situation des mauvais élèves sera examinée en 2019. Il me semble que, dans ce processus de contractualisation, de l'argent finira par être distribué en fonction des réformes structurelles. Or nous savons très bien que dans cette « novlangue », les réformes structurelles signifient moins de fonctionnaires territoriaux, moins de dépenses, *etc.*, selon sur des critères équivalant à ceux que la Commission européenne retient pour les États.

M. le ministre. M. Vigier a raison : il y a des banques qui ne prêtent pas assez aux collectivités locales, et la Caisse des dépôts et consignations devrait peut-être davantage accompagner les collectivités dans leurs renégociations. Mais l'argument peut être retourné : lorsque j'ai eu l'occasion de rééchelonner ma dette et de renégocier mes emprunts, il a d'abord fallu que les banques soient assurées des réels efforts que j'allais faire.

J'aurais alors aimé disposer d'un tel document afin de pouvoir m'appuyer sur un plan adopté par le conseil municipal, et obtenir ainsi un avis favorable du préfet ainsi que de la chambre régionale des comptes, car, dans ces conditions, on négocie plus facilement avec les banques.

La contractualisation et le dialogue sont au cœur de ce que nous proposons, et je rappelle que nous n'avons pas mis de date butoir. Je suis donc assez étonné que l'on dise que ce dispositif est contraignant, alors qu'il permet de progresser par la contractualisation et le dialogue.

M. Jean-René Cazeneuve. On dit souvent que la confiance n'exclut pas le contrôle. À mes yeux, cette mesure est une mesure prudentielle, qui n'est, comme l'a dit le ministre, ni coercitive ni contraignante. Elle donne du temps, et permet au préfet d'adapter son action en fonction du contexte. Ce type de plan d'action étalé sur plusieurs années me semble relever du simple bon sens.

M. François Jolivet. Je comprends mal la nature des interventions de certains de nos collègues. L'objet de cet article est simplement de prévenir un risque financier ainsi que de donner des outils d'information aux élus amenés à se prononcer ainsi qu'aux habitants.

Cela va dans le bon sens ; nous savons que la puissance publique ne pourra pas faire face à l'ensemble des difficultés financières dans lesquelles certaines collectivités ont été plongées, pas toujours par ceux qui sont aux affaires, mais souvent par ceux qui les ont précédés.

Lorsque l'on établit le rapport entre surendettement, autofinancement et capacité de désendettement, il faut estimer l'épargne nette de la collectivité. Or les élus sont souvent conduits à décider la création de grands équipements publics sans connaître les futures dépenses de fonctionnement auxquelles ils exposent leur collectivité. Si le Gouvernement

voulait aller jusqu'au bout, il faudrait que l'on puisse savoir combien coûte un équipement public, non seulement en investissement, mais en fonctionnement, car c'est rarement dit aux élus comme aux habitants. Il me semble que le Gouvernement pourrait déposer un amendement dans ce sens.

Mme Christine Pires Beaune. Nous avons adopté, l'année dernière ou la précédente, un dispositif permettant d'évaluer le coût de fonctionnement des investissements dépassant un certain montant.

De plus, les collectivités soumises au débat d'orientation budgétaire sont l'objet de plusieurs obligations, parmi lesquelles des communications en conseil municipal et la publication de certains avis et ratios.

Mme Valérie Lacroute. En outre, les collectivités soumises à l'obligation d'organiser un débat d'orientation budgétaire doivent désormais publier un rapport d'orientation budgétaire, plus contraignant que les documents qu'elles devaient rendre publics auparavant.

Vous invitez, monsieur le ministre, les collectivités à maîtriser leur endettement, mais cela peut leur être très difficile dans certaines circonstances. Je prendrai l'exemple de la ville dont j'ai été maire, ville de plus de 10 000 habitants. À la suite de l'effondrement d'une école, la commune a dû construire un autre établissement pour un coût de 10 millions d'euros et n'a pu faire autrement que de contracter un emprunt.

M. Philippe Vigier. Les préfetures de région et les directions régionales des finances publiques ont des missions d'évaluation et de contrôle qui décident ou non d'aider les collectivités après que celles-ci leur ont soumis leurs projets d'investissement détaillant financement et coûts estimés de fonctionnement.

La commission rejette l'amendement CF22.

Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CF45, CF46, CF47, CF48, CF49, CF50 et CF51 du rapporteur général.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CF59 de M. François Pupponi.

Mme Christine Pires Beaune. Le présent amendement propose d'exclure du dispositif prévu à l'article 24 les communes signataires des conventions du nouveau programme national de renouvellement urbain.

M. le rapporteur général. L'amendement me semble maximaliste, puisqu'il propose d'exonérer toutes les communes participant à la politique de la ville. Il conviendrait au moins de distinguer les dépenses relevant de la politique de la ville de celles qui ne lui sont pas liées. Avis défavorable.

L'amendement est retiré.

La commission adopte l'article 24 modifié.

Après l'article 24

La commission examine l'amendement CF4 de Mme Valérie Lacroute.

Mme Valérie Lacroute. Cet amendement concerne spécifiquement l'Île-de-France.

Lorsqu'est entré en vigueur le tarif unique pour le forfait de transport Navigo à l'échelle de la région, il manquait 300 millions d'euros pour financer le coût de cette mesure tarifaire. La présidente de la région a alors négocié avec le Premier ministre une compensation de ce manque à gagner. Un protocole détaillant les différentes modalités du financement de l'exploitation du système de transport prévoyait notamment une affectation de points de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques et une hausse du versement transport par une augmentation de 0,1 point des taux plafonds applicables à tous les départements de la région.

La loi de finances pour 2017 a entériné cette augmentation du versement transport et a prévu une hausse supplémentaire correspondant à une augmentation de 0,21 point des taux plafonds applicables aux départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

L'objectif de notre amendement est de graver dans le marbre les augmentations futures pour assurer le financement du tarif unique du forfait Navigo pour les années 2018 à 2021. Cela éviterait d'avoir à renégocier régulièrement avec l'État les modalités du financement de ce titre de transport.

M. le rapporteur général. Cet amendement aurait davantage sa place, me semble-t-il, dans une loi de finances que dans une loi de programmation des finances publiques.

Par ailleurs, l'augmentation du versement transport induirait une augmentation non négligeable de la fiscalité des entreprises se trouvant sur les territoires des départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, qui bénéficient de taux de versement transport plus faibles dans un souci de renforcement de l'attractivité de ces territoires par rapport aux Hauts-de-Seine et à Paris.

M. le ministre. J'ai reçu Mme la présidente de la région d'Île-de-France, qui a évoqué ce sujet avec moi. Comme le rapporteur général, j'estime qu'il s'agit d'une question importante, mais que de telles modifications auraient davantage leur place en loi de finances. Si vous retirez votre amendement, madame Lacroute, je vous promets que nous en discuterons de manière approfondie lors de l'examen de la loi de finances.

Mme Valérie Lacroute. Je fais confiance à M. le ministre et vais retirer mon amendement.

Ces deux départements, monsieur le rapporteur général, souffrent certes de difficultés financières, mais ils bénéficient d'une offre de transport développée, qui est appelée à s'améliorer dans les années qui viennent avec le Grand Paris. L'augmentation progressive du versement transport serait une contrepartie de cette amélioration et permettrait un alignement avec les autres départements.

L'amendement est retiré.

Article 25 : *Rapport sur l'exécution de l'objectif d'évolution de la dépense locale*

La commission examine l'amendement CF40 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Cet amendement propose que le Gouvernement présente chaque année devant le Comité des finances locales un rapport dressant le bilan de l'exécution de la nouvelle règle prudentielle. Il prévoit en outre que ce rapport soit ensuite transmis aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 25 modifié.

Chapitre IV Autres dispositions

Article 26 : *Rapport annexé au projet de loi de finances relatif au « Grand plan d'investissement »*

La commission est saisie de l'amendement CF23 de Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Le suivi de la mise en œuvre des programmes d'investissements d'avenir (PIA) montre qu'il existe une confusion entre les sommes engagées et les montants effectivement déboursés, le cas échéant sur plusieurs années. À cela s'ajoute le fait que ce sont souvent les intérêts qui sont investis. Cet amendement vise à demander que cette distinction soit bien prise en compte dans le rapport que le Gouvernement propose, par cet article, de remettre au Parlement. Ces clarifications nous permettront de comprendre exactement quels sont les montants investis et nous éviteront d'ajouter des choux et des carottes.

M. le rapporteur général. Les informations susceptibles de figurer dans le rapport sont importantes. Je suis donc favorable à votre proposition, chère collègue.

Mme Amélie de Montchalin. Il nous serait effectivement très utile, dans le suivi du Grand plan d'investissement, de disposer des informations évoquées par notre collègue.

M. le ministre. Les projets annuels de performances comportent un certain nombre de précisions. Je pensais me prononcer contre l'amendement, mais, soucieux de la parfaite information des parlementaires et après avoir entendu le rapporteur général, je m'en remets à la sagesse des membres de la commission des finances.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle se saisit de l'amendement CF67 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. Cet amendement vise à une plus grande sincérité des comptes. Il a pour objet de compléter l'article par la phrase suivante : « *Il sera précisé dans cette annexe la répartition des crédits entre redéploiement de crédits existants, mise à disposition d'instruments financiers, reprise de crédits de plans d'investissements précédents et réels crédits nouveaux.* »

Il s'agit d'éviter les effets d'annonce par lesquels on veut nous faire croire que les investissements s'accroissent plus qu'ils ne le font en réalité. Considérez les 56,3 milliards d'euros du Grand plan d'investissement : déduction faite du redéploiement de crédits existants, de la mise à disposition d'instruments financiers et de fonds repris du PIA 3, il ne reste plus que 24 milliards d'euros réellement ajoutés par le Gouvernement, montant moins élevé que celui promis par le candidat Macron.

M. le rapporteur général. Votre emploi du terme de sincérité me gêne un peu, cher collègue, car les documents déjà produits sont parfaitement sincères. Cependant, ce que vous proposez est de nature à compléter utilement les informations demandées à l'instant par notre collègue Valérie Rabault. Le rapport de présentation du Grand plan d'investissement était parfaitement limpide et sincère – sinon, comment pourriez-vous détailler tous les éléments que vous venez de détailler ou que vous détaillez dans l'exposé sommaire de votre amendement ? – mais, s'il s'agit d'avoir une vision plus claire de la répartition, de l'origine et de la destination des crédits, s'il s'agit de la vérité et de la transparence des chiffres, votre demande me paraît légitime. Je suis donc favorable à votre amendement.

M. Laurent Saint-Martin. Cet amendement me surprend un peu car, dès la présentation du Grand plan d'investissement, l'origine des crédits – fonds propres, dette, réutilisation du PIA – a été détaillée.

M. le rapporteur général. Il s'agit ici du suivi.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 26 modifié.

Après l'article 26

La commission se saisit de l'amendement CF60 de Mme Muriel Ressiguier.

M. le rapporteur général. Je souhaite le retrait de cet amendement, car l'information demandée figure dans les documents budgétaires relatifs à chaque mission du budget général de l'État. Les prestations de service de conseil et les autres prestations de service externalisées sont bien référencées dans ces documents.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CF68 de Mme Muriel Ressiguier.

M. Éric Coquerel. Nous proposons que soit jointe au projet de loi de finances de l'année une annexe générale détaillant l'évolution de la dette privée des sociétés financières et non financières. Il nous semble que la réalité de la dette privée doit être prise en compte. Tant sa valeur que son évolution nous paraissent des informations intéressantes.

M. le rapporteur général. Je m'étonne que vous proposiez d'introduire cette disposition dans une loi de programmation des finances publiques. Les données que vous demandez sont plutôt du ressort de l'INSEE ou de la comptabilité nationale. L'INSEE publie d'ailleurs sur son site internet les ratios de dette des administrations publiques, des ménages et des sociétés non financières.

Je suis donc défavorable à cet amendement.

La commission rejette l'amendement.

Article 27 : *Bilan annuel de la mise en œuvre des articles de la présente loi de programmation*

La commission adopte l'article 27 sans modification.

Article additionnel après l'article 27 : *Rapport détaillant les deux nouveaux agrégats de dépenses de l'État*

La commission est saisie de l'amendement CF41 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Il s'agit d'avoir une vision claire, exhaustive et détaillée des normes de dépenses applicables à l'État.

Le Parlement devrait pouvoir assurer le suivi de ces deux nouveaux agrégats de dépenses. Or il nous est actuellement impossible, par exemple, de comparer l'évolution des crédits des ministères, hors contributions au compte d'affectation spéciale *Pensions*, à périmètre constant entre plusieurs exercices, car nous ne disposons pas de ces données. C'est une difficulté, notamment lorsqu'on veut faire des comparaisons à partir des lettres-plafonds.

L'objet de cet amendement est de prévoir un rapport complet sur les normes de dépenses, leurs composantes et leur évolution au minimum sur trois exercices – l'exercice antérieur, l'exercice en cours et l'exercice à venir.

La commission adopte l'amendement.

Article 28 : *Rapport annexé au projet de loi de finances relatif aux opérateurs*

La commission adopte l'article 28 sans modification.

Article 29 : *Abrogation de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019*

La commission examine l'amendement CF24 de Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Cet amendement vise à reprendre certaines dispositions de l'actuelle loi de programmation qui visaient à améliorer l'information du Parlement, et que le présent article tend à abroger : l'article 22, qui dispose qu'est jointe au projet de loi de finances de l'année une annexe dressant la liste des revues de dépenses que le Gouvernement décide de mener, information dont il pourrait être intéressant de disposer vu les objectifs qui sont ceux du Gouvernement ; l'article 23, qui demande au Gouvernement de présenter au Parlement un bilan des niches fiscales et sociales ; l'article 28, qui crée une annexe au projet de loi de finances détaillant, pour chacun des sous-secteurs des administrations publiques, les prévisions pour l'année à venir de solde structurel, de solde conjoncturel et de solde effectif ; l'article 31, qui demande au Gouvernement de présenter au Parlement les hypothèses retenues pour le calcul de la croissance tendancielle de la dépense publique des sous-secteurs des administrations publiques ainsi que le montant, en valeur absolue, de cette croissance ; l'article 32, qui demande au Gouvernement de transmettre chaque année au Parlement l'estimation du niveau de dette publique pour l'année écoulée notifiée à la Commission européenne.

M. le rapporteur général. Cet amendement a pour objet de maintenir un certain nombre de dispositions de l'actuelle loi de programmation relatives à l'information du Parlement, ce qui est louable. Le problème est que certaines sont devenues caduques. Il faudrait sans doute toiletter cet amendement. Je pense en particulier à l'annexe sur les revues de dépenses.

Pour les autres, j'attends volontiers les explications du ministre, mais, en ce qui concerne les dispositions qui ne sont pas devenues caduques, cet amendement a du sens et je suis enclin à m'en remettre, chers collègues, à votre sagesse.

M. le ministre. Je suis favorable à tout ce qui peut améliorer l'information du Parlement, mais le rapporteur général a raison : certaines dispositions sont devenues caduques. Par ailleurs, certaines évaluations prévues par la loi de programmation des finances publiques du 29 décembre 2014 n'ont jamais été suivies d'effet.

Si le rapporteur général en est d'accord, un amendement pourrait être déposé en vue de la séance publique, toiletté et qui prévoirait plutôt des débats que des informations.

L'amendement est retiré.

La commission adopte l'article 29 sans modification.

Puis elle adopte l'ensemble du projet de loi modifié.

*

* *

Informations relatives à la commission

1. Les membres de la mission d'information, commune avec la commission des lois, sur les procédures de poursuite des infractions fiscales ont été désignés :

		Membres de la commission des finances	Membres de la commission des lois
<i>M</i>	<i>RE</i>	Mme Émilie Cariou M. Joël Giraud Mme Nadia Hai M. Daniel Labaronne Mme Bénédicte Peyrol	M. Florent Boudié Mme Catherine Kamowski Mme Naïma Moutchou M. Rémy Rebeyrotte M. Cédric Villani
<i>(10)</i>	<i>LR</i>	Mme Marie-Christine Daloz Mme Véronique Louwagie	M. Éric Diard M. Raphaël Schellenberger
<i>(4)</i>	<i>Mo</i>	M. Jean-Louis Bourlanges	
<i>dem (1)</i>	<i>LC</i>	M. Charles de Courson	
<i>(1)</i>	<i>NG</i>		Mme Cécile Untermaier
<i>(1)</i>	<i>FI</i>	M. Éric Coquerel	
<i>R (1)</i>	<i>GD</i>	M. Fabien Roussel	

2. La commission a reçu en application de l'article 12 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) :

– un projet de décret de transfert de crédits d'un montant de 732 000 euros en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP), du programme 123 *Conditions de vie outre-mer* de la mission *Outre-mer* et du programme 141 *Enseignement scolaire public du second degré* de la mission *Enseignement scolaire* à destination du programme 334 *Livre et industries culturelles* de la mission *Médias, livre et industries culturelles*.

Ce transfert intervient dans le cadre de la rentrée scolaire de septembre 2017 du fait de la réforme simultanée des programmes de l'école primaire et du collège. Cette réforme nécessite de la part des imprimeurs de manuels scolaires l'impression de volumes importants dans des délais contraints. Comme l'année dernière, ces contraintes imposent un acheminement par voie aérienne plutôt que maritime. Le ministère des outre-mer et le ministère de l'éducation nationale participent au financement du surcoût à la charge de la mission *Médias, livre et industries culturelles* estimé à un million d'euros au total.

Les annulations se répartissent de la façon suivante :

- Programme 123 : 366 000 euros en AE et CP ;
- Programme 141 : 366 000 euros en AE et CP.

Les ouvertures se répartissent de la façon suivante :

- Programme 334: 732 000 euros en AE et CP ;

– un projet de décret de transfert de crédits d'un montant de 6 094 922 euros en autorisations d'engagement (AE) et 6 588 846 euros en crédits de paiement (CP), en provenance de 10 programmes à destination du programme 129 *Coordination du travail gouvernemental* de la mission *Direction de l'action du*

Gouvernement, du programme 178 *Préparation et emploi des forces* de la mission *Défense* et du programme 333 *Moyens mutualisés des administrations déconcentrées* de la mission *Direction de l'action du Gouvernement*.

Les annulations se répartissent de la façon suivante :

- Programme 124 : 583 583 euros en AE et 1 077 507 euros en CP ;
- Programme 152 : 28 000 euros en AE et CP ;
- Programme 155 : 880 000 euros en AE et CP ;
- Programme 172 : 21 000 euros en AE et CP ;
- Programme 176 : 12 000 euros en AE et CP ;
- Programme 215 : 789 622 euros en AE et CP ;
- Programme 216 : 1 462 950 euros en AE et CP ;
- Programme 217 : 1 231 256 euros en AE et CP ;
- Programme 224 : 390 165 euros en AE et CP ;
- Programme 307 : 696 346 euros en AE et CP.

Les ouvertures se répartissent de la façon suivante :

- Programme 129 : 1 462 950 euros en AE et CP ;
- Programme 178 : 40 000 euros en AE et CP ;
- Programme 333 : 4 576 402 euros en AE et 5 070 326 euros en CP.

Le décret comprend dix mouvements :

Les sept premiers mouvements ont pour objet un transfert de crédits d'un montant total de 4 591 972 euros en AE et 5 085 896 euros en CP à destination du programme 333 *Moyens mutualisés des administrations déconcentrées*. Ils visent à mettre en œuvre l'expérimentation menée en Martinique de la mise en place d'un programme support unique regroupant les crédits de fonctionnement courant des administrations de l'État, avec la répartition suivante :

- 21 000 euros en AE et en CP depuis le programme 172 *Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires* ;
- 1 231 256 euros en AE et en CP depuis de programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables* ;
- 880 000 euros en AE et en CP depuis le programme 155 *Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail* ;
- 583 583 euros en AE et 1 077 507 euros en CP depuis le programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative* ;
- 789 622 euros en AE et en CP depuis le programme 215 *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture* ;
- 825 413 euros en AE et en CP depuis le programme 307 *Administration territoriale*, compensés partiellement par un mouvement inverse de 129 067 euros en AE et

en CP au titre du centre de service partagé interministériel de Corse, soit un mouvement net de 696 346 euros en AE et en CP ;

- 390 165 euros en AE et en CP depuis le programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*.

Deux mouvements ont pour objet un transfert de crédits d'un montant total de 40 000 euros en AE et en CP à destination du programme 178 *Préparation et emploi des forces* au titre du financement du secrétariat général de la Garde nationale, avec la répartition suivante :

- 28 000 euros en AE et en CP depuis le programme 152 *Gendarmerie nationale* ;

- 12 000 euros en AE et en CP depuis le programme 176 *Police nationale*.

Un mouvement a pour objet un transfert de crédit de 1 462 950 euros en AE et en CP depuis le programme 216 *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur* à destination du programme 129 *Coordination du travail gouvernemental*, au titre du financement du centre d'hébergement interministériel cofinancé par le programme d'investissements d'avenir (PIA).



Membres présents ou excusés
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mardi 10 octobre 2017 à 17 heures

Présents. - M. Saïd Ahamada, M. Éric Alauzet, M. Julien Aubert, M. Jean-Noël Barrot, Mme Émilie Bonnard, M. Jean-Louis Bourlanges, M. Jean-Louis Bricout, Mme Émilie Cariou, M. Gilles Carrez, Mme Anne-Laure Cattelot, M. Jean-René Cazeneuve, M. Philippe Chassaing, M. Éric Coquerel, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Olivier Damaisin, Mme Dominique David, M. Jean-Paul Dufrègne, Mme Stella Dupont, Mme Sarah El Haïry, M. Olivier Gaillard, M. Joël Giraud, M. Romain Grau, Mme Olivia Gregoire, M. Stanislas Guerini, Mme Nadia Hai, M. Alexandre Holroyd, M. Christophe Jerretie, M. François Jolivet, Mme Aina Kuric, M. Daniel Labaronne, Mme Valérie Lacroute, M. Mohamed Laqhila, M. Michel Lauzzana, M. Gilles Le Gendre, M. Fabrice Le Vigoureux, Mme Véronique Louwagie, Mme Lise Magnier, M. Jean-Paul Mattei, M. Patrick Mignola, Mme Amélie de Montchalin, Mme Cendra Motin, M. Jean-François Parigi, M. Hervé Pellois, M. Pierre Person, Mme Bénédicte Peyrol, Mme Christine Pires Beaune, Mme Valérie Rabault, Mme Muriel Ressiguier, M. Xavier Roseren, M. Laurent Saint-Martin, M. Jacques Savatier, M. Benoit Simian, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, M. Jean-Pierre Vigier, M. Philippe Vigier, M. Éric Woerth

Excusé. - M. Olivier Serva

Assistaient également à la réunion. - Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Guillaume Larrivé

