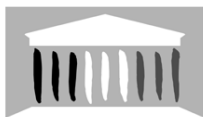


Document
mis en distribution
le 8 octobre 2004



N° 1833

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 octobre 2004.

PROJET DE LOI ORGANIQUE

*modifiant la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001
relative aux lois de finances*

(Renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de
l'administration générale
de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les
délais
prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN,

Premier ministre,

PAR M. NICOLAS SARKOZY,

ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'évaluation des recettes fiscales dans la loi de finances initiale est incertaine par nature. Le niveau des recettes fiscales dépend en effet de l'activité économique et du comportement réel des ménages et des entreprises qui ne peuvent être qu'imparfaitement anticipés. C'est pourquoi les recettes perçues peuvent s'écarter, parfois dans de larges proportions, du montant inscrit dans la loi de finances initiale.

Depuis plusieurs décennies, la politique budgétaire française, comme celle d'autres pays, réagit de manière asymétrique à ces inévitables erreurs d'anticipation : lorsque les recettes fiscales sont inférieures aux prévisions, il est rare que de nouvelles économies ou une hausse des prélèvements obligatoires cherchent à compenser cette mauvaise surprise. En effet, cette situation se produit généralement en période de faible croissance : des mesures de redressement sont alors écartées car elles pourraient nuire à la reprise.

En revanche, lorsque les recettes fiscales sont plus élevées qu'anticipé en loi de finances initiale, des allègements fiscaux de grande ampleur sont plus fréquemment adoptés, de telle sorte que la part du surcroît des recettes fiscales affectée à la réduction du déficit est faible. Les périodes de forte croissance ne comportent souvent que des efforts limités de consolidation budgétaire et même amplifient la dégradation du bas du cycle suivant. Une amélioration du solde budgétaire peut alors masquer une dégradation structurelle de la situation financière de l'Etat, qui apparaît ensuite lors du retournement de conjoncture.

Cette difficulté n'est pas proprement française. Pour le surmonter, certains pays se sont dotés de règles d'affectation des surplus conjoncturels de recettes, comme par exemple les Pays-Bas. En France aussi, un tel outil s'avère aujourd'hui nécessaire.

L'inscription en loi de finances initiale d'une règle d'affectation de ces surplus temporaires de recettes permettra un meilleur pilotage budgétaire, tout en assurant une meilleure information du Parlement. Le Gouvernement exposera à la représentation nationale le degré de prudence avec lequel le pilotage

budgétaire réagira à la croissance. L'application d'une telle règle contribuera à éviter le report excessif de charges sur les générations futures pour financer les dépenses d'aujourd'hui.

De tels efforts ne porteront leurs fruits que dans la durée. L'inscription dans un texte organique de l'obligation de se doter d'une règle permettra d'assurer cette nécessaire continuité. Toutefois, la loi organique relative aux lois de finances ne peut figer les modalités précises d'une règle qui s'imposeraient aux responsables publics futurs. Elle peut en revanche favoriser une démarche générale de prudence et faire progresser la sincérité du débat budgétaire en exigeant que l'affectation des surplus conjoncturels de recettes soit :

- définie à l'avance -le Gouvernement devrait soumettre au Parlement dans un article d'une loi de finances initiale une règle d'affectation des surplus conjoncturels de recettes ;

- explicite -les modalités pratiques de l'utilisation des surplus conjoncturels de recettes fiscales seraient nécessairement exposées de manière détaillée par le Gouvernement ;

- contrôlée -le Gouvernement devrait chaque année rendre compte de l'affectation des surplus au cours de l'exercice passé.

La représentation nationale disposerait ainsi d'une information fiable sur la gestion des surplus non anticipés du produit des impositions de toute nature établies au profit de l'Etat.

PROJET DE LOI ORGANIQUE

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Le I de l'article 34 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances est complété par un 10° ainsi rédigé :

« 10° Arrête les modalités selon lesquelles sont utilisés les éventuels surplus, par rapport aux évaluations de la loi de finances de l'année, du produit des impositions de toute nature établies au profit de l'Etat. »

Fait à Paris, le 5 octobre 2004.

Signé : JEAN-PIERRE RAFFARIN

Par le Premier ministre :

*Le ministre d'Etat, ministre de l'économie,
des finances et de l'industrie,
Signé* : NICOLAS SARKOZY

