

ASSEMBLÉE NATIONALE

19 mai 2008

MODERNISATION DES INSTITUTIONS DE LA Vème RÉPUBLIQUE - (n° 820)

Commission	
Gouvernement	

AMENDEMENT

N° 33

présenté par
M. Migaud-----
ARTICLE 11

Avant l'alinéa 1 de cet article, insérer les cinq alinéas suivants :

« I. – Les dix-neuvième et vingtième alinéas de l'article 34 de la Constitution sont remplacés par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique, les lois de finances :

« – déterminent les ressources et les charges de l'État ;

« – déterminent les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale et, compte tenu de leurs prévisions de recettes, fixent le plafond global de ses dépenses.

« Les lois de financement de la sécurité sociale, compte tenu des conditions générales de l'équilibre financier déterminé par les lois de finances, fixent ses objectifs de dépenses dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Une approche globale des finances publiques est indispensable à leur pilotage à moyen terme.

Des avancées majeures ont été faites en ce sens ces dernières années avec l'instauration de la loi de financement de la sécurité sociale – LFSS –, la mise en place de la Conférence nationale des finances publiques et du Conseil d'orientation des finances publiques, avec les débats d'orientation budgétaire et des finances sociales ainsi que sur les prélèvements obligatoires et la mise en cohérence du rapport économique, social et financier avec le cadrage du PLFSS et le

programme de stabilité, lequel porte nécessairement sur l'ensemble des comptes publics. Au niveau européen, l'analyse porte, pour chaque État, sur une entité unique des finances publiques.

Toutefois, au niveau national, la coexistence d'un projet de loi de finances – PLF –, et d'un PLFSS, qui couvrent, à eux deux, 2/3 du champ des finances publiques, induit un débat fragmenté qui rend difficile pour les parlementaires, et pour l'opinion publique, une bonne appréhension de nos finances publiques, notamment en ce qui concerne l'évolution des prélèvements obligatoires.

Les lois organiques qui régissent ces textes reposant sur des principes convergents, il est souhaitable d'approfondir cette convergence et de fusionner l'examen de leurs dispositions relatives aux recettes.

L'inconvénient qui aurait pu en résulter quant à la perte de la logique de solde des comptes sociaux doit être relativisé : en effet, le pilotage exclusivement par le solde annuel se révèle inadéquat puisqu'il conduit à augmenter les dépenses lorsque la recette est excédentaire et à accroître les prélèvements obligatoires lorsque la situation est mauvaise. C'est par un pilotage pluriannuel de la dépense qu'il peut y être remédié.

Les avantages, en revanche, sont évidents : meilleure vision des prélèvements obligatoires, cohérence du débat parlementaire qui verrait la fin du chevauchement des mesures fiscales et sociales ayant une incidence sur le budget de l'État et sur celui de la sécurité sociale.

Seul le plafond des dépenses de la sécurité sociale serait inscrit dans le PLF, à l'article d'équilibre de la sécurité sociale. Les dépenses, de nature différente, essentiellement limitatives en loi de finances, évaluatives en loi de financement de la sécurité sociale, continueraient à figurer dans deux projets distincts.

Cette organisation ne remettrait nullement en cause la participation des partenaires sociaux à la gestion des organismes sociaux.