

Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014
(n°2823)

AMENDEMENT AVANT ART. 3

Présenté par MM. De Courson, Perruchot et Vigier

Insérer l'article suivant :

« Le besoin de financement des administrations publiques ne peut excéder la part de l'ensemble des investissements publics, exprimée en pourcentage de produit intérieur brut. »

Exposé sommaire

Au Nouveau Centre, nous avons toujours opéré une distinction fondamentale entre les dépenses d'investissement, qui sont, précisément, des dépenses « d'avenir » (comme celles du Grand Emprunt) et les dépenses de fonctionnement, qui sont un fardeau dont ne doivent en aucun cas hériter les générations futures. Car il y a une différence majeure entre des dépenses pour lesquelles on peut espérer un véritable retour sur investissement – direct ou indirect – et des dépenses qui ne servent qu'à assurer le fonctionnement courant de notre administration.

Le présent amendement a ainsi pour objet de limiter le besoin de financement des administrations publiques à la part de l'ensemble des investissements publics, soit environ 2% de PIB.

**PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES
POUR LES ANNÉES 2011 À 2014**

(n° 2823)

Amendement

**présenté par M. Jérôme Cahuzac,
Président**

Article 3

Rédiger ainsi l'alinéa 3 :

(En points de PIB)

	2010	2011	2012	2013	2014
Administrations publiques	-7,7	-6	-4,6	-3	-2
dont État	-5,6	-4	-3,1	-2,1	-1,5
dont Administrations publiques locales	-0,4	-0,5	-0,3	-0,2	0
dont Administrations de sécurité sociale	-1,7	-1,5	-1,2	-0,8	-0,5

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement tend à faire « remonter » du rapport annexé vers le projet de loi la décomposition par catégorie d'administration publique de l'évolution des déficits entre 2011 et 2014. Il est important que le législateur se prononce sur les efforts respectifs demandés à chaque catégorie d'administration publique dans le cadre de la programmation pluriannuelle globale.

CF-L

ASSEMBLEE NATIONALE

Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014
(n°2823)

AMENDEMENT A L'ART. 4

Présenté par MM. De Courson, Perruchot et Vigier

Remplacer le taux « +0,8% » par le taux « +0,3% »

Exposé sommaire

L'évolution des dépenses conjointes de l'Etat et de l'ensemble des administrations publiques (APU) ne doit pas recouvrir l'ensemble des dépenses de fonctionnement.

Aussi, le présent amendement a pour objectif de réduire de +0,5% à -0,5% l'évolution des dépenses de l'Etat, dont le rythme a dépassé les +2,4% par an depuis le début des années 2000.

En prenant en compte une évolution de +0,6% des dépenses des administrations de Sécurité sociale et de +0,2% des dépenses des collectivités territoriales, il est ici proposé de limiter l'évolution des dépenses des APU à +0,3% en volume en moyenne annuelle au lieu de 0,8%.

**PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2011 A 2014**

(n° 2883)

Amendement

**présenté par M. Gilles Carrez,
Rapporteur général
au nom de la commission des Finances**

ARTICLE 5

Dans les deux phrases de cet article, substituer au mot :

« crédits »,

le mot :

« dépenses ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de précision : la norme d'évolution des dépenses de l'Etat doit jouer à la fois en prévision et en exécution.

ASSEMBLEE NATIONALE

Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014
(n°2823)

AMENDEMENT A L'ART. 5

Présenté par MM. De Courson, Perruchot et Vigier

Supprimer les mots « Hors charge de la dette et hors contributions aux pensions de fonctionnaires de l'Etat »

Exposé sommaire

La règle retenue pour la période 2011-2013 est celle d'un gel en valeur des dépenses de l'Etat, y compris concours aux collectivités territoriales et à l'UE, mais hors pensions des agents publics et hors intérêts de la dette (règle du zéro valeur restreint).

Cette règle diffère de la règle du zéro volume élargi, qui consiste à stabiliser en volume la totalité des dépenses de l'Etat, en vigueur depuis plusieurs années.

Si l'on suit cette règle, avec des dépenses globales de l'ordre de 350Mds€ et une inflation à 1,5%, l'augmentation des dépenses est de l'ordre de 5 Mds€, ce qui correspond à l'augmentation usuelle des charges d'intérêts et des pensions.

Les deux règles semblent donc, à court terme, aboutir à une même hausse de la dépense publique. Néanmoins, à moyen et long terme, il est possible que la nouvelle règle d'indexation devienne moins contraignante que la précédente, et ce, pour deux raisons au moins :

- La faiblesse prévisionnelle de l'inflation, d'une part.
- L'augmentation probable de la charge de la dette, d'autre part.

**PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2011 A 2014**

(n° 2883)

Amendement

**présenté par M. Gilles Carrez,
Rapporteur général
au nom de la commission des Finances**

ARTICLE 5

Après le mot : « sont », rédiger ainsi la fin de cet article : « , à périmètre constant, au plus égaux à 274,8 milliards d'euros ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article 5 instaure une double norme d'évolution des dépenses de l'Etat : une règle « zéro volume » applicable à un périmètre large (dépenses du budget général et prélèvements sur recettes) et une règle « zéro valeur » applicable à un périmètre plus restreint (dépenses du budget général, hors charge de la dette et contributions aux pensions, et prélèvements sur recettes).

Le présent amendement vise à assurer la compatibilité entre ces deux règles. En effet, leur combinaison aura pour conséquence de financer un éventuel surcroît de la charge de la dette ou des contributions aux pensions par une diminution des autres dépenses ou des prélèvements sur recettes. Autrement dit, dans l'hypothèse d'une dérive du coût de la dette ou des pensions, le respect du « zéro volume » applicable à l'ensemble des dépenses et prélèvements implique non pas une stabilisation en valeur mais une diminution du reste des dépenses. La règle « zéro valeur » doit donc se traduire par la fixation d'un plafond des dépenses et prélèvements sur recettes exprimé en valeur absolue.

**PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2011 A 2014**

(n° 2883)

Amendement

**présenté par M. Gilles Carrez,
Rapporteur général
au nom de la commission des Finances**

ARTICLE 7

A l'alinéa 4, substituer au mot :

« crédits »,

le mot :

« dépenses ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de précision : la norme d'évolution des concours de l'Etat aux collectivités territoriales doit jouer à la fois en prévision et en exécution.

ASSEMBLEE NATIONALE

Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014
(n°2823)

AMENDEMENT A L'ART. 7

Présenté par MM. De Courson, Perruchot et Vigier

Compléter ainsi l'article 7 :

- 4° La fiscalité transférée au titre de la loi du 7 janvier 1983 ;
- 5° La quote-part de TIPP affectée aux départements au titre de la loi n°2003-1200 du 18 décembre 2003 ;
- 6° La quote-part de TSCA au titre de la compensation de la vignette ;
- 7° La quote-part de TSCA affectée aux départements au titre de l'article 53 de la LFI pour 2005 ;
- 8° La fraction de TSCA affectée aux communes au titre de l'article 11-II de la loi de finances rectificative pour 2006 ;
- 9° La quote-part de TIPP affectée aux départements et aux régions et la quote-part de TSCA affectée aux départements au titre de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ;
- 10° La fiscalité transférée suite à la réforme de la taxe professionnelle.

Exposé sommaire

Le présent amendement a pour objet de stabiliser en valeur, à périmètre constant, l'ensemble des concours de l'Etat aux collectivités territoriales, y compris l'ensemble de la fiscalité transférée.

ASSEMBLEE NATIONALE

Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014
(n°2823)

AMENDEMENT A L'ART. 8

Présenté par MM. De Courson, Perruchot et Vigier

Au I., substituer aux mots « du régime général », les mots « des régimes obligatoires de base »

Exposé sommaire

Le présent amendement a pour objet d'étendre l'objectif de dépenses du régime général à l'ensemble des régimes obligatoires de base de Sécurité sociale.

ASSEMBLEE NATIONALE

Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014
(n°2823)

AMENDEMENT AVANT ARTICLE 9

Présenté par MM. De Courson, Perruchot et Vigier

Le titre du Chapitre III est ainsi modifié : « Chapitre III – L'évolution des prélèvements obligatoires »

Exposé sommaire

Le présent amendement a pour objet de substituer à l'évolution des recettes publiques en milliards d'euros la hausse des prélèvements obligatoires qu'induit un tel accroissement, exprimée en points de PIB. En effet, si le taux de PO est tombé à 41,6% PIB en 2009 (après un pic à 43,9% en 2006, en raison de l'effondrement des rentrées d'impôts pendant la récession) ; il devrait remonter à 41,9% de PIB cette année et à 42,9% de PIB en 2011. En 2012, le taux de « PO » atteindrait 43,2% de PIB, selon le gouvernement, soit exactement le niveau de 2007.

CF-7

ASSEMBLEE NATIONALE

Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014
(n°2823)

AMENDEMENT A L'ART. 9

Présenté par MM. De Courson, Perruchot et Vigier

Rédiger ainsi l'article 9 :

L'impact annuel des mesures nouvelles afférentes aux prélèvements obligatoires votées par le Parlement ou prises par le Gouvernement par voie réglementaire est au moins égal aux pourcentages retracés dans le tableau ci-dessous, exprimés en points de PIB :

2011	2012	2013	2014
+1,0 (42,9%)	+0,3 (43,2%)	+0,3 (43,5%)	+0,3 (43,8%)

Exposé sommaire

Amendement de conséquence.

**PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES
POUR LES ANNÉES 2011 À 2014**

(n° 2823)

Amendement

**présenté par M. Jérôme Cahuzac,
Président**

Article 9

¶ Après les mots « mesures nouvelles », insérer les mots :

« , visées dans le rapport mentionné à l'article 52 de la loi organique relative aux lois de finances relatif à la première année de la période de programmation ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à clarifier la définition retenue des « mesures nouvelles » afférentes aux prélèvements obligatoires, en assurant la cohérence de la définition entre les différents documents budgétaires.

La décomposition de l'évolution des prélèvements obligatoires en mesures nouvelles d'une part et évolution spontanée d'autre part est présentée dans le rapport relatif aux prélèvements obligatoires et à leur évolution, remis chaque année au Parlement conformément à l'article 52 de la LOLF.

Or le chiffre de 10 milliards d'euros avancé dans le présent projet de loi de programmation ne semble pas répondre à la définition des mesures nouvelles traditionnellement retenue dans ce rapport. Il ne correspond ni à l'augmentation des PO proposée dans le cadre des PLF et PLFSS (1 point de PIB), ni à la somme des mesures « volontaires et nouvelles » de hausse présentées par le gouvernement (10,8 milliards d'euros).

Surtout, l'effet sur l'évolution des prélèvements des décisions prises dans de précédentes lois de finances ne semble pas avoir été inclus dans les mesures nouvelles. C'est le cas par exemple du « ressaut » lié à la mise en oeuvre de la réforme de la taxe professionnelle, dont le coût en 2011 sera inférieur à celui constaté en 2010, cette

différence étant *a priori* considérée comme une mesure nouvelle de hausse des prélèvements obligatoires. Ce type d'effet était pourtant jusque-là considéré comme une « mesure nouvelle » dans le rapport sur l'évolution des PO.

Cette incertitude sur la définition des mesures nouvelles pourrait vider de son sens la règle de bonne gestion proposée dans l'article 9 de la loi de programmation et, en l'espèce, permettre de limiter l'effort réel de protection des recettes.

Il est donc proposé par cet amendement de mieux définir la notion de mesures nouvelles relatives aux prélèvements obligatoires. L'adoption de cet amendement devrait par conséquent entraîner le recalcul du chiffre de 10 milliards d'euros présenté à l'article 9.

**PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2011 A 2014**

(n° 2823)

Amendement

**présenté par M. Gilles Carrez,
Rapporteur général
au nom de la commission des Finances**

ARTICLE 9

A l'alinéa 1, après le mot : « réglementaires », insérer les mots : « avant le 1^{er} juillet 2010 ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement tend à préciser la date de départ du « compteur » des mesures nouvelles afférentes aux prélèvements obligatoires en la fixant au 1^{er} juillet 2010.

**PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2011 A 2014**

(n° 2823)

Amendement

**présenté par M. Gilles Carrez,
Rapporteur général
au nom de la commission des Finances**

ARTICLE 9

Compléter cet article par les deux alinéas suivants :

« II.– Le coût des dépenses fiscales est stabilisé en valeur à périmètre constant.

III.– Le coût des réductions, exonérations ou abattements d'assiette s'appliquant aux cotisations et contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base de sécurité sociale ou aux organismes concourant à leur financement est stabilisé en valeur à périmètre constant. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à compléter la règle encadrant l'évolution des mesures nouvelles afférentes aux prélèvements obligatoires par une norme d'évolution du coût des niches fiscales et sociales prévoyant que, sur l'ensemble de la durée de la programmation, ce coût est stabilisé en valeur.

**PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES
POUR LES ANNÉES 2011 À 2014**

(n° 2823)

Amendement

**présenté par M. Jérôme Cahuzac,
Président**

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 9, insérer l'article suivant :

Les créations ou extensions de dépenses fiscales d'une part, et de réductions, exonérations ou abattements d'assiette s'appliquant aux cotisations et contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base ou aux organismes concourant à leur financement d'autre part, instaurées par un texte promulgué au cours de la période mentionnée à l'article 1^{er}, ne sont applicables qu'au titre des quatre années qui suivent celle de leur entrée en vigueur.

EXPOSÉ SOMMAIRE

La précédente loi de programmation des finances publiques prévoyait de limiter dans le temps l'application des nouvelles dépenses fiscales et sociales. Curieusement, le présent projet de loi ne le prévoit pas.

Cette mesure de bon sens, proposée en 2008 par la mission d'information de la commission des Finances de l'Assemblée nationale sur les niches fiscales et introduite par amendement du Rapporteur général du Sénat dans la loi de programmation 2009-2011, doit être pérennisée.

Projet de loi de programmation des
finances publiques 2011-2014 N°2823

M. GARRIGUE

Article additionnel
Après
Avant l'article 12

Introduire le nouvel article suivant

I – Dès que sont connus, dans le cadre du « semestre européen », les avis ou recommandations stratégiques établis, sur rapport de la Commission européenne, par le Conseil européen et portant sur les principaux défis économiques à venir, le Gouvernement en donne communication au Parlement.

II – Si ces avis ou recommandations entraînent des modifications dans la loi de programmation des finances publiques, le Gouvernement dépose, dans les délais les plus rapides, un projet de loi de modification de cette loi de programmation.

III – Les programmes nationaux, qui précisent notamment les futures mesures portant sur l'emploi et l'inclusion sociale, sont soumis à l'approbation du Parlement.

IV – Le Gouvernement proposera au Parlement, avant le 31 décembre de cette année, les dispositions permettant de l'associer, le plus en amont possible, aux différentes phases du nouveau code de conduite portant sur la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance, baptisé « semestre européen ».

Exposé sommaire :

Les ministres européens des Finances ont approuvé le 7 septembre dernier, la mise en place d'un cycle de surveillance s'étendant chaque année de mars à juillet, et baptisé « semestre européen ». Ce code de conduite portant sur la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance, débutera chaque année au mois de mars. Sur la base d'un rapport de la Commission européenne, le Conseil européen identifiera les principaux défis économiques et définira une ligne stratégique sur les politiques à engager. A partir de cette

orientation générale, les Etats-membres devront revoir en avril leur stratégie budgétaire et, dans le même temps, établir des programmes nationaux de réforme axés en priorité sur l'emploi et sur l'inclusion sociale. En juin et juillet, le Conseil européen et le Conseil des ministres des finances (ECOFIN) se prononceront sur les projets des Etats-membres avant que ceux-ci ne finalisent leur budget pour l'année suivante.

Dans le cadre de ce code de conduite, les Etats-membres doivent veiller à ce que les procédures nationales indispensables soient en place pour que ces dispositions s'appliquent dès 2011.

Nul ne peut contester le bien-fondé de ce dispositif qui contribuera, notamment, à combler la principale lacune du Traité de Maastricht, lequel s'en remettait trop exclusivement aux seuls instruments d'action monétaire.

Pour autant, cette procédure, dans laquelle l'intervention du Conseil européen (« advice ») se situera entre le conseil et la recommandation, met en cause, par-delà le droit flou qui préside à cette intervention, la souveraineté budgétaire des Etats et le rôle primordial en ce domaine des Parlements nationaux.

On doit regretter que le Gouvernement ait été particulièrement discret sur cette nouvelle procédure et qu'elle ne soit pas même évoquée dans le présent projet de loi. Cela ne sert ni l'Europe, ni le Parlement.

C'est pourquoi cet amendement tend à définir les procédures permettant d'associer le Parlement français aux différentes phases du nouveau « semestre européen » et à assurer un minimum de cohérence entre la démarche européenne et la programmation pluriannuelle qui nous est soumise.

**PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES
POUR LES ANNÉES 2011 À 2014**

(n° 2823)

Amendement

**présenté par M. Jérôme Cahuzac,
Président**

ARTICLE ADDITIONNEL

Après l'article 12, insérer l'article suivant

Un projet de loi de programmation des finances publiques est déposé avant le 1^{er} juin 2011.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Conformément aux conclusions du rapport Camdessus, le présent amendement prévoit le dépôt d'un projet de loi de programmation au printemps 2011. En effet, le Gouvernement prévoit de transmettre le prochain programme de stabilité dès mars 2011. Il convient donc que le Parlement puisse se prononcer sur ce programme avant la fin de la session ordinaire.

**PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2011 A 2014**

(n° 2883)

Amendement

**présenté par M. Gilles Carrez,
Rapporteur général
au nom de la commission des Finances**

ARTICLE ADDITIONNEL

Après l'article 12, insérer l'article suivant :

Un projet de loi de programmation des finances publiques est déposé avant le 1^{er} juin 2011.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement fixe les modalités d'actualisation de la présente programmation, en prévoyant le dépôt d'un projet de loi de programmation des finances publiques avant le 1^{er} juin 2011.

Il vise ainsi à suivre les recommandations du groupe de travail constitué à la demande du Président de la République et présidé par M. Michel Camdessus afin de formuler des propositions pour mieux assurer l'objectif constitutionnel d'équilibre des comptes publics.

Ce groupe de travail a en effet conclu à la nécessité d'examiner chaque année un projet de loi de programmation. Un examen chaque année, au cours du dernier trimestre de la session ordinaire, de la programmation constituerait en effet un progrès notable dans la gouvernance des finances publiques et mériterait d'être appliqué dès le printemps 2011 :

– une actualisation annuelle de la loi de programmation permettrait de disposer d'un document de référence, discuté et approuvé par le Parlement, présentant le dernier état prévisionnel d'évolution des finances publiques. Le Parlement pourrait ainsi se prononcer sur le programme de stabilité ;

– un examen au printemps, en lieu et place du débat d'orientation des finances publiques, aurait le mérite de fixer le solde de l'État et des administrations de sécurité sociale dès le mois de juin et assurerait de fait la primauté de la loi de programmation sur la préparation des lois de finances et de financement de la sécurité sociale.

**PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES
POUR LES ANNÉES 2011 À 2014**

(n° 2823)

Amendement

**présenté par M. Jérôme Cahuzac,
Président**

Article 13

I.– À l'alinéa 1, substituer aux mots :

« débat d'orientation des finances publiques »,

les mots :

« 1^{er} juin ».

II.– Compléter l'alinéa 1 par une phrase ainsi rédigée : « Ce bilan justifie les éventuels écarts constatés entre les engagements pris dans le dernier programme de stabilité transmis à la Commission européenne et la mise en œuvre de la présente loi. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article 13 du projet de loi prévoit la transmission au Parlement d'un rapport annuel sur l'exécution de la loi de programmation des finances publiques, avant le débat d'orientation des finances publiques.

Le présent amendement prévoit que, quelle que soit la date de l'organisation d'un éventuel débat d'orientation des finances publiques, ce rapport devra être transmis avant le 1^{er} juin.

Cet amendement rappelle par ailleurs que la programmation pluriannuelle des finances publiques doit s'inscrire dans le strict cadre du programme de stabilité. Celui-ci étant transmis à la Commission européenne en décembre de l'année N-1, il est donc logique de prévoir que le bilan de la mise en œuvre de la programmation pluriannuelle, transmis quant à lui en juin de l'année N, fasse le point sur les éventuels écarts entre le programme de stabilité et la programmation pluriannuelle.

**PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2011 A 2014**

(n° 2883)

Amendement

**présenté par M. Gilles Carrez,
Rapporteur général
au nom de la commission des Finances**

ARTICLE 13

A l'alinéa 1, substituer aux mots :

« débat d'orientation des finances publiques »,

les mots :

« 1^{er} juin ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de coordination avec l'amendement qui prévoit le dépôt du prochain projet de loi de programmation au plus tard le 1^{er} juin 2011.

CF 20

**PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION
DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2011 A 2014**

(n° 2883)

Amendement

**présenté par M. Gilles Carrez,
Rapporteur général
au nom de la commission des Finances**

ARTICLE 13

A l'aliéna 3, substituer au mot :

« à »,

les mots :

« au I de ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de coordination.