

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi organique relatif à la programmation et à la gouvernance des finances publiques

- Examen du projet de loi organique relatif à la programmation et à la gouvernance des finances publiques (n° 198) (M. Christian Eckert, rapporteur).... 2
 - *Amendements examinés par la Commission* 51

Mercredi

3 octobre 2012

Séances de 11 heures 30,
14 heures et 16 heures 15

Compte rendu n° 3

**Présidence
de M. Jean-Jacques
Urvoas,
Président**



La séance est ouverte à 11 heures 40.

Présidence de M. Jean-Jacques Urvoas, président.

La Commission examine, sur le rapport de M. Christian Eckert, rapporteur, le projet de loi organique relatif à la programmation et à la gouvernance des finances publiques (n° 198).

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Je donne la parole à Christian Eckert pour qu'il nous présente son rapport.

M. Christian Eckert, rapporteur. Nous avons auditionné les ministres la semaine dernière, ce qui a été l'occasion d'un large débat. Nous avons d'autre part entamé hier la discussion en séance publique sur la ratification du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG).

Ce projet de loi organique instaure des règles de procédure et une obligation de moyens en vue d'accompagner le retour des finances publiques à l'équilibre structurel.

J'en rappelle les quatre grandes orientations : la définition d'un chemin de redressement de nos finances publiques, tant dans les lois de finances annuelles que dans les lois de programmation des finances publiques ; l'introduction, au sein d'un article liminaire dans chaque loi de finances, d'un tableau de bord permettant de vérifier si nous acceptons de nous engager dans ce chemin de redressement ; la création d'un Haut Conseil des finances publiques, chargé d'examiner les différents textes financiers, de rendre des avis et, éventuellement, d'alerter le Gouvernement, le Parlement et l'opinion publique ; l'instauration d'un mécanisme de correction, qui peut être déclenché en cas de « sortie de route », ce que personne ne souhaite.

Sur tous ces points, le projet de loi organique respecte les stipulations du TSCG, en particulier son article 3 qui prévoit un retour du déficit structurel des administrations publiques au-dessous de 0,5 % du PIB, mais aussi la décision du 9 août dernier dans laquelle le Conseil constitutionnel a estimé possible de mettre en œuvre le traité par la voie d'une loi organique. Ce choix nous conduit à ne pas toucher à la hiérarchie des normes actuelle : les lois de finances, par exemple, ne seront pas juridiquement subordonnées à la loi de programmation des finances publiques.

Je vous proposerai tout à l'heure des amendements portant sur cinq points principaux.

Premièrement, il s'agit d'enrichir le contenu de la loi de programmation des finances publiques, en insérant dans le corps même de cette loi, plutôt que dans le rapport annexé, la mesure de « l'effort structurel » ainsi que le mode de calcul du solde structurel, sujet délicat qui pourrait nous occuper longtemps.

Mes amendements visent, deuxièmement, à conforter le rôle du Conseil constitutionnel s'agissant du contrôle de la sincérité des lois de programmation. Ce principe n'est aujourd'hui reconnu, au niveau organique, que pour les lois de finances et les lois de financement de la sécurité sociale.

Troisièmement, nous souhaitons améliorer la composition du Haut Conseil des finances publiques – beaucoup d’amendements vont d’ailleurs dans ce sens – en limitant à une seule la possibilité pour les magistrats de la Cour des comptes de voir renouveler leur mandat et en lui adjoignant deux membres supplémentaires : le directeur général de l’Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et un membre nommé par le président du Conseil économique, social et environnemental (CESE), afin d’élargir le « vivier » des nominations.

Je propose, quatrième, de renforcer les attributions du Haut Conseil, en contraignant le Gouvernement à respecter un délai minimum de transmission en matière de lois de programmation et de lois de finances et en étendant la compétence du Haut Conseil au contenu budgétaire des lois de finances rectificatives, au lieu de s’en tenir aux seules hypothèses économiques sur lesquelles elles reposent. Ce point fera probablement l’objet de discussions avec le Gouvernement.

Cinquièmement, je désire améliorer la cohérence du mécanisme de correction, en prévoyant que la constatation des éventuels écarts intervienne en amont, au stade du projet de loi de règlement, ce qui permettra au Parlement d’être éclairé au moment du débat d’orientation des finances publiques, lorsqu’il s’agira de discuter d’éventuelles mesures de redressement.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Je donne la parole aux orateurs des groupes.

M. Gilles Carrez. Ce projet de loi organique reprend, dans sa méthodologie, le travail réalisé en 2011 pour le projet de réforme constitutionnelle.

Cependant, le fait de passer par la loi organique – M. le rapporteur l’a très justement rappelé – empêche d’instaurer une supériorité de la loi de programmation des finances publiques sur les lois de finances et de financement de la sécurité sociale de l’année.

En outre, s’inspirant en cela de la révision de la Loi fondamentale allemande de 2009, le TSCG, élaboré entre-temps et en cours de ratification, a retenu dans son article 3, non pas la notion de solde budgétaire nominal, mais celle de solde structurel. Il s’agit de corriger les dépenses et les recettes en fonction de la conjoncture et de la position dans le cycle économique. Ce calcul est complexe et nécessitera une expertise fournie. Nombre d’experts, voire d’organismes publics, ont d’ailleurs des approches différentes de ces notions. Nous allons, malgré tout, nous efforcer de faire le meilleur travail possible.

J’en viens à nos amendements.

Les premiers, qui portent notamment sur l’article 1^{er}, visent à clarifier la notion – essentielle – de solde structurel. Ce dernier devrait figurer, non pas dans une annexe comme le prévoit l’article 5 du projet de loi organique, mais dans le corps même de la loi de programmation. En outre, un solde étant le résumé de nombreux éléments, il convient de l’articuler avec la notion d’effort structurel, décomposée en recettes et en dépenses. On rejoint d’ailleurs la présentation que vient de faire le Gouvernement, lorsqu’il a précisé que, sur les 30 milliards d’euros d’économies à trouver, 10 porteraient sur les dépenses et 20 seraient des augmentations d’impôts. Nous nous inscrivons à cet égard dans la droite ligne du travail réalisé par la commission Camdessus en 2010.

Notre deuxième série d'amendements recoupe ceux de M. le rapporteur : il est préférable de constater les écarts – notion essentielle figurant à l'article 3 du traité, au même titre que celle de correction automatique – à l'occasion de la loi de règlement, qui est faite pour cela, plutôt que d'attendre le débat d'orientation budgétaire.

Nos amendements portent, troisièmement, sur le Haut Conseil. J'avais proposé initialement d'y adjoindre uniquement un membre désigné par le CESE. À la réflexion, il serait dommage de le priver de l'expertise de Bercy, même s'il doit demeurer indépendant. C'est pourquoi nous proposerons qu'il comprenne également le directeur général de l'INSEE. Nous devrions pouvoir trouver un consensus au sein de cette commission spéciale sur la composition de cette nouvelle institution, sur le renforcement de son rôle et sur ses méthodes de travail. Nous pourrions ainsi avoir gain de cause dans la discussion qui s'annonce compliquée sur ces points avec le Gouvernement.

Il convient, en outre, de préciser le rôle du Haut Conseil s'agissant des lois de finances rectificatives, voire des lois de financement de la sécurité sociale rectificatives. La loi organique n'indique pas s'il a les mêmes attributions que pour les lois de finances et de financement de la sécurité sociale initiales, à savoir non seulement l'analyse des prévisions macroéconomiques, mais également la possibilité d'émettre un avis sur les comptes. Nous souhaitons que le Haut Conseil puisse être saisi de toutes les lois de finances rectificatives qui, nous le savons d'expérience, se multiplient en période de crise.

Je termine par l'amendement le plus important, qui fera l'objet de discussions difficiles avec le Gouvernement si j'en juge par les propos du Premier ministre. Dans la rédaction actuelle de l'article 16, il est prévu que le Gouvernement « tienne compte » des écarts constatés à l'occasion de la plus prochaine loi de finances. Il convient d'aller au-delà, dans la droite ligne de l'article 3 du traité : le Gouvernement doit « engager » un début de correction.

J'ajouterai enfin, à titre personnel, un amendement, fruit d'une longue histoire, qui vise à réserver les mesures fiscales aux lois de finances et de financement de la sécurité sociale. Je pense que M. le rapporteur me soutiendra sur ce point. La baisse de la TVA sur la restauration – nous nous en souvenons – avait figuré non pas dans une loi de finances, mais dans une loi sur le tourisme, alors que trois milliards d'euros étaient en jeu. L'instruction du Premier ministre de juin 2010 a le mérite d'exister, mais il faut aller plus loin en ajoutant cette disposition à la loi organique. M. le rapporteur nous dira si cet amendement pose un problème de constitutionnalité.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Certains amendements, concernant notamment la composition du Haut Conseil, ont été frappés d'irrecevabilité financière, en application de l'article 40 de la Constitution. Le président de la commission des Finances, membre de notre commission spéciale, pourra répondre aux éventuelles interrogations de leurs auteurs.

M. Pierre-Alain Muet. Avec ce projet de loi organique, un juste équilibre est trouvé entre le respect intégral du traité et les prérogatives du Parlement. Ce projet ne comporte pas, à raison, d'objectif chiffré, dans la mesure où une loi organique a pour objet de définir des méthodes. Inscrire dans une constitution un objectif de déficit, qu'il soit structurel ou effectif, n'aurait pas de sens, car cela impliquerait qu'il est valable dans l'absolu. Or, la limite de déficit structurel posée par le traité (0,5 % du PIB lorsque l'endettement est supérieur à 60 %

du PIB ; 1 % du PIB en deçà) est caractéristique d'une période où les États doivent réduire leur dette et la ramener au-dessous du critère de Maastricht.

Une seule équation, je le rappelle, fait l'unanimité des économistes, parce qu'elle traduit une réalité comptable : c'est la relation qui lie le déficit des finances publiques, la croissance nominale et la dette qui en résulte. Un déficit structurel de 0,5 % donnerait à long terme une dette très inférieure au critère de Maastricht. Cet objectif n'a donc pas de sens sur une très longue période et n'a pas à être inscrit dans une constitution. En revanche, il s'avère tout à fait pertinent dans la période actuelle où il convient de réduire la dette et donc de présenter les déficits les plus faibles possibles, voire des excédents si la conjoncture le permet.

De plus, ce projet ne confère pas de caractère automatique au mécanisme de correction : seul son déclenchement l'est. En cela, le Gouvernement et le Parlement conservent leur rôle, le Haut Conseil n'ayant pas vocation à définir les politiques économiques. Ce schéma est d'ailleurs cohérent avec la position du Conseil constitutionnel, qui a estimé que le traité ne portait aucune atteinte aux conditions dans lesquelles s'exerce la souveraineté nationale.

S'agissant du Haut Conseil, nous sommes favorables à ce que le directeur général de l'INSEE en soit membre. Cela répond à une vraie logique : non seulement l'INSEE, qui rassemble toutes les données et les statistiques, peut fournir au Haut Conseil une information complète et spécifique, mais il réalise en outre, depuis sa création en 1945, des prévisions économiques à court terme, distinctes de celles sur lesquelles repose le projet de loi de finances, et notifie à la Commission européenne le chiffre du déficit au sens de Maastricht. Malgré son statut particulier en France – il est rattaché, pour des raisons historiques, au ministère des Finances –, il est donc reconnu par la Commission européenne comme un institut indépendant. Dans un rapport que j'avais présenté au début de la législature précédente avec notre collègue Hervé Mariton, nous avons d'ailleurs conclu que l'INSEE respectait tous les critères d'un institut indépendant.

Nous sommes également favorables à l'adjonction au Haut Conseil d'un membre désigné par le président du CESE, ce qui fait sens, dans la mesure où ce dernier est amené à s'exprimer sur tous les sujets économiques et sociaux, notamment sur les lois de programmation. Toutefois, cela ne confère pas au CESE l'importance du Parlement, qui désignera quatre membres. En outre, le Haut Conseil conservera un nombre de membres impair.

Enfin, il est indispensable que le Haut Conseil puisse être auditionné par les commissions parlementaires autant que nécessaire. Composé de magistrats de la Cour des comptes et d'experts, cet organe a une vocation technique. Le budget demeure, lui, un acte politique validé par le Parlement. La création des parlements remonte d'ailleurs à la nécessité de voter les budgets. Chacun doit rester dans son rôle, ce que préserve ce projet de loi organique.

M. François de Rugy. Le débat sur ce projet de loi organique prend un tour parfois un peu étrange. Lors de l'audition des ministres, vous aviez vous-même, monsieur le président, posé des questions sur la portée juridique de ses dispositions. C'est un objet législatif mal identifié, mais peut-être la pratique future nous éclairera-t-elle. Je n'y reviens pas, nous nous exprimerons là-dessus au cours du débat en séance publique.

Nous avons déposé plusieurs amendements, portant notamment sur le calcul du déficit structurel, notion qui demeure assez floue – ce n'est d'ailleurs peut-être pas un mal – tant au niveau français qu'au niveau européen.

Concernant la composition du Haut Conseil, notre proposition de lui adjoindre, pour l'enrichir, un membre désigné par le CESE converge avec celle du groupe socialiste. Cependant, nous ne souscrivons pas à l'argumentaire de nos collègues de droite tendant à démontrer qu'il faut y réintroduire l'administration de Bercy. De deux choses l'une : soit le Haut Conseil est indépendant et il est à ce moment-là une émanation de fait de la Cour de comptes, soit c'est Bercy qui pilote en direct. Il ne me paraît pas pertinent de mélanger les deux approches.

M. Charles de Courson. Ce projet de loi organique va dans la bonne direction. Il convient cependant de l'améliorer sur quatre points.

Premièrement, nous souhaitons élargir le champ d'intervention du Haut Conseil aux lois de finances rectificatives et aux lois de financement de la sécurité sociale rectificatives.

Deuxièmement, la question porte non seulement sur la composition du Haut Conseil, mais également sur son statut : il convient, pour renforcer son indépendance, d'en faire une autorité administrative indépendante.

Troisièmement, les réponses des ministres ayant laissé ce point dans un certain flou juridique, il nous faut absolument préciser les prérogatives du Conseil constitutionnel.

Quatrièmement, se pose la question de la hiérarchie des normes et du principe de sincérité. Le Conseil constitutionnel – cela ressort de sa propre décision – pourra contrôler la sincérité des actes budgétaires en tenant compte de l'avis du Haut Conseil. En revanche, l'articulation entre la loi de programmation des finances publiques et les actes budgétaires – loi de finances et loi de financement de la sécurité sociale – demeure peu claire.

Nous reviendrons sur tous ces points au cours de la discussion.

M. Paul Giacobbi. Le groupe radical, républicain, démocrate et progressiste n'a pas déposé d'amendement et approuvera, à la quasi-unanimité, ce texte.

Les amendements peuvent être classés en quatre catégories, la première ne posant aucune difficulté, à la différence des trois dernières.

Les amendements rédactionnels et de précision du rapporteur, de grande qualité, n'appellent pas de commentaires particuliers.

En revanche, la portée des amendements concernant le solde structurel m'échappe. M. Pierre-Alain Muet pourrait sans peine écrire trois cents pages sur cette notion. Je pourrais sans doute pour ma part – je suis moins doué que lui – en écrire une trentaine. Il est impossible à quiconque de définir le solde structurel, en termes juridiques ou comptables. Nous allons donc au-devant de difficultés. La seule solution, si l'on veut être objectif, consiste à confier la définition de ce solde structurel, à un moment donné, à une institution. C'est elle qui dira alors ce qu'il est. Tout ce que nous pourrions écrire d'autre est dépourvu de pertinence.

Deux autres catégories d'amendements posent problème et nous renvoient au débat fondamental sur la nature juridique de ce texte et à son insertion acrobatique dans l'ordre juridique.

Il s'agit, d'une part, des amendements qui visent à appliquer le traité à la lettre : ils risquent d'être anticonstitutionnels, dans la mesure où ils fixent des règles qui ne paraissent pas compatibles avec l'ordre juridique en vigueur.

D'autres amendements, à l'inverse, tendent à vider, parfois sans le dire, le traité de sa substance. C'est le cas de ceux qui donnent telle ou telle définition du déficit et en excluent des éléments qui contribuent à l'investissement de long terme de la nation. Cela peut être satisfaisant pour l'esprit, mais ne respecte pas le traité.

M. Gaby Charroux. Je suis désolé de troubler cette belle unanimité : les députés du Front de Gauche voteront contre le projet de loi organique. Nous estimons que ce texte repose, d'une part, sur une erreur d'appréciation du contexte économique et soulève, d'autre part, de graves interrogations quant au respect de la souveraineté budgétaire du Parlement et de la libre administration des collectivités territoriales.

À travers la ratification du TSCG et l'adoption de ce projet de loi organique, la France ne ferait que souscrire à l'objectif de redressement de ses finances publiques : c'est ce que nous ont expliqué MM. les ministres la semaine dernière et nous pourrions l'entendre. Ils conçoivent et présentent ce redressement comme un enjeu de souveraineté et la condition *sine qua non* pour que l'État dégage des marges de manœuvre et puisse conduire par la suite les politiques publiques utiles.

Rien ne nous permet pourtant d'anticiper une telle issue. Nombreux sont les économistes et les collègues ici même qui jugent l'objectif d'un déficit public à 3 % du PIB dès 2013 non seulement hors de portée, mais contre-productif.

En réalité, deux options se présentent à nous pour sortir de l'endettement. La première consiste à préserver coûte que coûte les droits des créanciers en proclamant l'austérité jusqu'au remboursement du dernier euro. C'est la voie qui est choisie aujourd'hui. Elle nous paraît injuste et dangereuse.

La seconde, à la fois la plus sérieuse et la plus réaliste, consiste à alléger au moins partiellement le fardeau de la dette par la création monétaire. Naturellement, cela supposerait de revoir en profondeur la gouvernance économique et monétaire de l'Europe et de reconsidérer le rôle de la Banque centrale européenne. Tel aurait pu être le sens d'une renégociation du traité. Or, il n'y en a pas eu.

Que proposent aujourd'hui le TSCG et le projet de loi organique que vous nous présentez ? De durcir encore les règles du pacte de stabilité que l'on nous avait présenté il y a vingt ans comme indispensable à la cohésion de la zone euro. Or ce sont ces règles qui nous ont conduits là où nous sommes : elles ont bridé les investissements, elles n'ont nullement réduit le chômage et, en définitive, elles ont freiné la croissance.

Car l'enjeu du présent texte n'est pas seulement économique, il est aussi démocratique. Vous vous efforcez de minimiser la portée du pacte budgétaire et de la loi organique et les conséquences qu'ils auront sur la souveraineté budgétaire. Jusque dans leur moindre détail, les procédures décrites par le texte ne poursuivent qu'un but : fournir à la

Commission européenne les informations utiles à la formulation de recommandations précises. Il s'agit donc, sous couvert de production de documents de programmation, d'assurer le pilotage des finances publiques par une institution dépourvue de légitimité démocratique et dont le bras armé sera le Haut Conseil des finances publiques. Ironie de l'histoire, il revient à un gouvernement de gauche de poursuivre le travail entamé par ses prédécesseurs pour donner quitus aux velléités autoritaires des tenants de l'orthodoxie libérale. Bien qu'ayant échoué et précipité l'Europe dans la crise, ces derniers entendent néanmoins triompher aujourd'hui, par la voie de la contrainte.

Vous comprendrez donc que les élus du Front de gauche, dont je suis le porte-parole, ne proposeront aucun amendement.

Mme Élisabeth Guigou. Je rends hommage à la constance et à la cohérence de la position du Front de gauche.

M. Charles de Courson. Toujours contre depuis cinquante ans !

Mme Élisabeth Guigou. Par ailleurs, je souscris aux observations de Pierre-Alain Muet sur le mécanisme de correction. J'y reviendrai en séance publique cet après-midi à l'occasion du débat sur la ratification du traité.

Pour en venir aux amendements, il me semble que notre Assemblée a en effet intérêt à se pencher sur la notion de déficit structurel, qui, même à l'intérieur de notre pays, est définie de plusieurs manières. Il faut en élaborer une définition cohérente au niveau européen : on ne peut laisser chaque État membre avoir sa propre définition.

On le sait, les Anglo-saxons sont redoutablement efficaces lorsqu'il s'agit d'œuvrer dans l'ombre auprès de la Commission de Bruxelles sur des sujets dont l'importance peut se révéler ensuite considérable. Sur quel dispositif la France peut-elle s'appuyer pour participer aux travaux de la Commission, pour faire passer nos propositions et pour informer en retour l'Assemblée nationale des décisions envisagées ?

Dans le même ordre d'idées, notre Assemblée doit pouvoir mener des débats aux moments clés de ce qu'on appelle le « semestre européen » mais qui court en réalité tout au long de l'année : notamment en mars, en avril – avec la transmission du programme de stabilité – et en juin. Il est souhaitable que nous tenions régulièrement des débats comme celui d'hier, que j'ai trouvé d'un grand intérêt et où, pour la première fois, j'ai vu un Premier ministre rester plusieurs heures en séance.

Néanmoins, pour que ces discussions soient utiles, il faut que nous disposions de toute l'information nécessaire. Toutes les commissions de l'Assemblée peuvent auditionner à tout moment des instances telles que le Haut Conseil ou la Banque de France, certes, mais quels documents nous transmettra-t-on ? L'efficacité voudrait que l'Assemblée ait communication de ceux qui seront transmis au Haut Conseil. Certains sont confidentiels, j'en conviens, mais nous disposons de mécanismes – la création d'une délégation, par exemple – permettant de préserver cette confidentialité.

M. Nicolas Dupont-Aignan. Je remercie tout d'abord votre commission spéciale de s'être ouverte aux non-inscrits.

Je ne reprendrai pas les arguments de mon collègue du Front de gauche, auxquels je souscris totalement : contresens historique, perte de souveraineté budgétaire, usine à gaz... Ce

que je crains, c'est que la récession que va subir la France dans l'année qui vient ne pulvérise tous ces textes et tous ces beaux discours. Dépendant de ses partenaires, notre pays se retrouvera dans la pire des situations.

Sur un plan technique, je suis surpris que l'on signe un traité et que l'on présente le projet de loi organique qui en découle sans s'être mis d'accord avec nos partenaires sur la notion de déficit structurel et sur la façon de le calculer. Mme Guigou l'a souligné à juste titre.

Mme Marietta Karamanli. Les amendements devront mettre l'accent sur la souveraineté des parlements nationaux, garants des droits acquis et librement élus par les citoyens. Il faut que les nouveaux objectifs et les nouvelles procédures adoptés au sein de la zone euro respectent leurs prérogatives actuelles. On n'atteindra les objectifs du traité et on ne réussira la convergence que si les députés et l'Assemblée se les approprient et y apportent une réelle contribution dans les domaines visés : croissance durable, emploi, compétitivité, cohésion sociale.

Il est donc utile que les procédures mises en œuvre entre l'État français et les institutions européennes offrent au Parlement national un cadre d'examen, de discussion et de proposition. Ainsi, au cas où l'Union européenne formulerait des propositions ou des recommandations au titre de la procédure pour déficit excessif, dans les conditions prévues à l'article 5 du traité, nous proposons que l'Assemblée nationale et le Sénat puissent en débattre et émettre un avis.

La Commission en vient à l'examen des articles du projet de loi organique.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Je souhaite la bienvenue au ministre du Budget, qui nous a rejoints, et je propose que nous passions à l'examen des 136 amendements déposés sur ce texte.

Chapitre I^{er}

Dispositions relatives à la programmation des finances publiques

Article 1^{er} : *Fixation en loi de programmation des finances publiques d'objectifs de soldes et d'endettement publics*

La Commission adopte tout d'abord l'amendement rédactionnel CS 2 du rapporteur.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CS 120 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Le groupe UDI propose par cet amendement que les lois de programmation des finances publiques fixent non seulement l'objectif mentionné à l'article 3 du traité, mais aussi celui qui figure à l'article 4. Ces deux articles sont étroitement liés, ne serait-ce que parce que la limite supérieure du déficit structurel est portée de 0,5 % à 1 % du PIB lorsque le montant de la dette publique descend au-dessous de 60 % de PIB. Dans certains cas de figure, l'endettement est tel qu'il devient nécessaire, pour l'État concerné, non plus de réduire son déficit mais de dégager un excédent.

Rappelons à cet égard que le taux d'endettement public en France est de 90 %. Pour le ramener à 60 % « à un rythme moyen d'un vingtième par an », comme il est prévu à l'article 4, il faudrait un excédent de 1,5 % pendant vingt ans. Tout dépend, bien entendu, de

la croissance ; mais, étant donné le taux prévisionnel de 1,1 % retenu par l'Union européenne, l'article 4 est plus difficile à respecter encore que l'article 3.

M. le rapporteur. Vous faites du traité une lecture, sinon sélective, du moins imprécise. Si l'article 3 du TSCG impose bien de prévoir une procédure nationale dont le seul objet est de permettre le respect de la règle d'équilibre structurel, ce n'est pas le cas de l'article 4 pour ce qui est du respect du « critère de dette » : c'est au niveau communautaire, dans le cadre du pacte de stabilité, que ce critère sera vérifié. L'amendement ne trouve donc pas sa place dans le projet de loi organique.

Cela dit, monsieur de Courson, vous avez raison de nourrir des inquiétudes face à cette dette de 90 % que vous nous avez laissée. L'application de la règle de réduction sera vérifiée par la Commission européenne à partir de 2016. Selon la programmation du Gouvernement, le critère serait respecté : sur les années 2014, 2015 et 2016, le ratio de dette diminuerait d'environ 2 % par an en moyenne.

Avis défavorable.

M. Charles de Courson. L'article 4 est clair : « *L'existence d'un déficit excessif dû au non-respect du critère de la dette sera décidée conformément à la procédure prévue à l'article 126 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.* » Rejeter mon amendement reviendrait à considérer que le seul problème est le déficit structurel, sans tenir compte du montant de l'endettement – alors même que l'article 3 fixe des limites de déficit différentes selon que la dette dépasse ou non les 60 %. Franchement, je ne vois pas quel risque on prendrait à faire référence à l'article 4 !

M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué chargé du budget. Je souscris aux arguments du rapporteur. L'adoption de cet amendement créerait un risque de confusion là où la lettre du traité est très précise.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Au surplus, l'amendement est redondant puisque le d) du 1 de l'article 3 traite déjà du rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut.

M. Charles de Courson. Cet alinéa, je l'ai dit, fixe une règle somme toute logique : on peut accorder une plus grande marge de manœuvre budgétaire à un pays peu endetté qu'à un pays très endetté. Mais ce n'est pas ce que dit l'article 4, qui exige que les pays s'engagent à réduire leur endettement public. Considérer que cet objectif figurant dans un traité est sans portée serait très grave. Un pays peut avoir un déficit qui respecte les limites fixées à l'article 3 et une dette qui ne respecte pas la limite fixée à l'article 4, lequel prévoit une procédure pour déficit excessif dans ce cas également.

M. le rapporteur. Notre seul objectif est de traduire ce que nous impose le TSCG dans une loi organique. Si vous souhaitez aller au-delà...

M. Charles de Courson. Pas du tout !

M. le rapporteur. Le traité impose que l'on inscrive dans la législation nationale des dispositifs permettant de respecter les règles énoncées à l'article 3, il n'impose nullement que l'on y inscrive le respect du critère de l'endettement figurant à l'article 4 puisque la surveillance du respect de ce critère se fait au niveau communautaire. Votre amendement, j'y insiste, n'a pas sa place dans ce texte.

M. Henri Plagnol. Lors de la rédaction du traité, les gouvernements de la zone euros avaient en tête l'exemple de la dette de l'Italie, qui dépasse les 110 % de PIB bien que le pays soit en excédent primaire. Charles de Courson a mille fois raison : il s'agit de lutter non seulement contre les déficits, mais aussi contre le montant global de la dette. L'indépendance nationale et le rétablissement de la souveraineté dont parlait hier le Premier ministre passent par l'un et par l'autre. C'est bien pourquoi j'ai cosigné cet amendement.

M. Nicolas Dupont-Aignan. Sans approuver la loi organique, j'estime que l'amendement de M. de Courson est cohérent : il vous met en face de vos responsabilités. Le traité aura des conséquences économiques considérables, nous engageant dans une récession cumulative infinie. Beaucoup de nos collègues semblent ne pas avoir lu l'ensemble du texte qu'ils s'apprêtent à ratifier...

M. Jean-Pierre Gorges. Vous semblez découvrir les exigences du traité au fil de la séance, monsieur le rapporteur. C'est inquiétant !

M. le rapporteur. Ne soyez pas incorrect, monsieur Gorges !

M. Jean-Pierre Gorges. L'article 3 et l'article 4 sont à tel point liés qu'il aurait mieux valu les réunir en un seul article. Mais si l'opposition est déterminée à voter la loi organique, c'est précisément parce que le traité comporte cette obligation. Nous éviterons ainsi de nous retrouver dans la situation de l'Italie.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Les deux articles visent des procédures bien distinctes. Par l'article 3, les parties contractantes s'engagent à prendre différentes mesures. C'est ce que fait la loi organique. L'article 4, en revanche, renvoie à une procédure communautaire définie à l'article 126 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il y a solution de continuité entre la procédure de l'article 3, sur laquelle le Gouvernement s'est engagé, et celle de l'article 4, qui n'est pas demandée aux parties contractantes pour la bonne et simple raison qu'elle existe – même si l'on n'en est pas enchanté, ce qui est mon cas – au niveau communautaire.

M. Christophe Caresche. La question du respect du déficit maastrichtien et des critères d'endettement relève en effet d'une procédure communautaire figurant dans le « *six-pack* » destiné à renforcer le pacte de stabilité. La référence proposée n'a rien à faire dans la loi organique.

Le processus mentionné à l'article 4 est européen : le non-respect du pacte de stabilité donne lieu à un dialogue entre le pays concerné et la Commission européenne, puis à des recommandations adoptées par le Conseil européen à l'issue du semestre européen. Le processus de la « règle d'or », lui, est national. L'amendement confond les deux niveaux de discussion et d'élaboration.

M. Guy Geoffroy. Ces arguments sont très éloignés de la réalité de l'amendement. Ce n'est pas parce que les procédures et les compétences sont de nature différente à l'article 3 et à l'article 4 que le traité ne nous contraint pas à fixer un ensemble d'objectifs cohérents, dont celui qui figure à l'article 4. La loi organique doit faire état de cette cohérence globale.

M. Christophe Caresche. La décision du Conseil constitutionnel précise bien que le traité ne remet en cause ni la souveraineté nationale ni la souveraineté du Parlement en matière budgétaire. Dans la mesure où il n'y a pas de transfert de souveraineté, on ne saurait

mélanger les deux procédures. Cet amendement introduit une confusion sur un point que le Conseil constitutionnel a justement voulu clarifier.

M. Charles de Courson. Les procédures sont différentes, j'entends bien, mais là n'est pas le débat. Et le Conseil constitutionnel, monsieur Caresche, ne dit nulle part ce que vous lui faites dire. Il n'avait du reste pas à se prononcer sur ce sujet qui relève de notre compétence !

Le sens de mon amendement est tout autre : il s'agit d'éviter de mettre notre pays dans une position aberrante en ne renvoyant pas à l'article 4 dans la loi organique. Notre démarche est positive : ce que nous voulons, c'est un renforcement du texte permettant un retour à des finances publiques saines.

Mme Marie-Françoise Bechtel. L'amendement CS 120, messieurs Geoffroy et de Courson, revient à confondre le fond et la forme. Dans la loi organique, la partie contractante intègre les engagements européens sous une forme procédurale. Ajouter une référence à l'article 4 du traité n'impliquerait rien d'autre qu'un renvoi à la procédure communautaire.

De plus, le traité sera déjà ratifié lorsque nous voterons cette loi organique et l'obligation, figurant à l'article 4 du TSCG, de réduire le poids de la dette d'un vingtième par an s'imposera donc à nous, quelle que soit l'appréciation que nous portions sur le fait.

M. Thierry Mandon. L'article 3 du traité dispose que « *les parties contractantes appliquent les règles énoncées au présent paragraphe : a) la situation budgétaire des administrations publiques d'une partie contractante est en équilibre ou en excédent ; b) la règle énoncée au point a) est considérée comme respectée si le solde structurel annuel des administrations publiques correspond à l'objectif à moyen terme spécifique à chaque pays...* » Il n'y a pas d'autre condition, et notamment pas la valeur de référence de 60 % visée à l'article 4, laquelle ne constitue pas non plus un objectif mais sert uniquement de critère pour appliquer aux États un traitement différencié selon qu'ils se situent en deçà ou au-delà de cette borne.

Le seul objectif est celui du point b), relatif au solde structurel, et l'amendement de M. de Courson fait dire au traité plus qu'il ne dit. Je m'étonne, d'ailleurs, que M. Dupont-Aignan s'apprête à le voter.

M. Nicolas Dupont-Aignan. M. Mandon n'a sans doute pas prêté attention au début de mon propos !

La Commission rejette l'amendement CS 120.

Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels CS 3 et CS 4 du rapporteur.

La Commission est saisie de l'amendement CS 112 de M. Christophe Caresche.

M. Christophe Caresche. J'ai déjà eu l'occasion d'évoquer devant vous la nécessaire cohérence entre la loi de programmation des finances publiques fixant la trajectoire budgétaire et le programme de stabilité. Le Gouvernement a objecté le calendrier d'examen de ces deux documents mais il me semblerait tout de même bon que la trajectoire des soldes structurels et effectifs définie dans la loi de programmation figure dans le programme de stabilité. Cela ne signifie pas que le Gouvernement soit tenu de la reprendre, mais il devra en

revanche s'expliquer dans l'hypothèse où des divergences se feraient jour entre l'une et l'autre, ce qui est formellement possible.

Je précise que cette trajectoire étant décidée par le Parlement, cet amendement encourage le Gouvernement à prendre en compte et à respecter la volonté de ce dernier.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. La question des rapports entre le Parlement et le Gouvernement ne date pas d'hier. Le débat constitutionnel de 2011 l'avait déjà évoquée, de même que le Conseil d'État dans un avis sur la LOLF.

M. le rapporteur. M. Caresche soulève une vraie question mais sa proposition présente au moins deux inconvénients : comme l'a dit le président Urvoas, le Conseil d'État a toujours précisé que le programme de stabilité relevait de la conduite des relations extérieures de la France et que, du fait de la séparation des pouvoirs, le Parlement n'avait pas à en connaître.

D'autre part, les calendriers qu'il est d'usage de suivre pour l'élaboration des deux documents en cause ne sont pas forcément compatibles et la proposition de M. Caresche rendrait quasiment obligatoire le dépôt d'un projet de loi de programmation tous les ans.

Je vous invite donc à retirer votre amendement, monsieur Caresche. À défaut, j'émettrais un avis défavorable à son adoption.

M. Christophe Caresche. J'ai essayé de tenir compte de ces arguments. C'est pourquoi je ne demande pas que le programme de stabilité, prérogative gouvernementale, reprenne la trajectoire figurant dans la loi de programmation des finances publiques. Je souhaite simplement que cet élément puisse y figurer.

Le programme de stabilité, de toute façon, sera examiné par l'Assemblée nationale et si le Gouvernement ne reprenait pas la trajectoire figurant dans nos lois de programmation, nous pourrions le faire savoir. De la même manière, le Haut Conseil rendra un avis sur le programme de stabilité.

Compte tenu de vos réponses, monsieur le rapporteur, je retire mon amendement.

L'amendement CS 112 est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CS 81 de M. François de Rugy.

Mme Eva Sas. Cet amendement étant un amendement de repli par rapport à l'amendement CS 80, qui doit être appelé dans un instant, c'est ce dernier que je défendrai d'abord. Il vise à définir le mieux possible la notion de solde structurel en prévoyant notamment d'en exclure un certain nombre d'investissements. Comme M. Cazeneuve l'a fait remarquer et comme le précise l'étude d'impact, la définition de l'objectif à moyen terme permet de séparer le fonctionnement de l'investissement puisque, selon le règlement 1466/1997, le solde structurel autorise une marge de manœuvre budgétaire en tenant compte notamment des besoins en investissements publics. Il nous a semblé qu'*a fortiori*, le calcul du solde structurel défini au niveau européen devait rendre possible l'investissement en faveur des objectifs considérés par l'Europe comme stratégiques, en particulier en matière de recherche et développement mais aussi de transition énergétique. L'idée est simple : l'Europe ne peut pas nous empêcher d'investir pour atteindre les objectifs qu'elle nous a elle-même assignés.

L'amendement 81, de repli donc, tend à déduire du solde structurel le coût des réformes structurelles majeures et des mesures ponctuelles et temporaires.

M. le rapporteur. Le traité définit le solde structurel comme « le solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires ».

Si ces amendements tendent à rouvrir le débat entre croissance et réduction du déficit, je rappelle que la réduction du déficit garantit des taux d'intérêt plus bas, ce qui constitue un facteur de croissance. De plus, elle contribue à stabiliser la zone euro et à améliorer ainsi le contexte macro-économique.

S'ils visent à tenir compte d'une réforme structurelle passagère et coûteuse, celle-ci serait comptée au nombre des mesures ponctuelles et temporaires. Comme tel, ces amendements seraient satisfaits. Avis défavorable.

M. Charles de Courson. Ces amendements ont un côté sympathique, puisqu'ils rappellent que, sans réforme structurelle, il ne sera pas possible de réduire durablement le déficit structurel. Néanmoins, ils se heurtent à deux problèmes.

Tout d'abord, nous avons souvent attendu les économies liées à nombre de réformes dites structurelles comme on attend Godot.

Ensuite, lesdites réformes coûtent souvent de l'argent pendant de longues années avant d'en rapporter.

Mme Eva Sas. Je rappelle que l'amendement CS 80 vise à exclure du solde structurel les investissements liés à des objectifs stratégiques européens. L'Europe nous assignant des objectifs en matière de transition énergétique par exemple, elle doit nous donner les moyens de les atteindre en sortant du solde les investissements qui y sont liés. Cela ne concerne pas d'éventuelles politiques de relance de la croissance.

M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué chargé du budget. Je comprends les objectifs des auteurs de l'amendement. Néanmoins, paramétrer cet outil de pilotage des finances publiques qu'est le solde structurel à partir d'éléments qui pourraient être variables car dépendant d'instances qui ne sont pas nationales, c'est se condamner à rendre ledit pilotage encore plus difficile.

De surcroît, la loi organique instaure des procédures mais ne définit pas des politiques, aussi souhaitables soient celles visées par ces amendements qui, s'ils étaient adoptés, conditionneraient les politiques que la France devrait mener, en faisant fi de la souveraineté du Parlement. Je suis donc défavorable à leur adoption.

La Commission rejette l'amendement CS 81.

Après avoir adopté l'amendement rédactionnel CS 5 du rapporteur, elle rejette l'amendement CS 80.

Elle examine ensuite l'amendement CS 103 de Mme Marie-Françoise Bechtel.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Cet amendement est indissociable du CS 104 dans lequel j'aborde la définition des éléments du solde structurel, mais M. le rapporteur fera une proposition dont je précise tout de suite qu'elle me semble meilleure.

La déduction faite des « mesures ponctuelles et temporaires » permettant d'aboutir au solde structurel net, il me semble intéressant que la loi de programmation puisse définir un peu plus précisément la nature et, surtout, la portée de ces mesures.

M. le rapporteur. Il s'agit, là encore, d'un vrai sujet.

La loi de programmation vise des objectifs budgétaires et n'a pas vocation à définir telle ou telle notion budgétaire, même si, vous avez raison, cela peut avoir une influence sur les chiffres avancés.

Je vous propose de retirer cet amendement et de travailler à une nouvelle rédaction dans le cadre de la réunion prévue par l'article 88 de notre Règlement permettant de renvoyer au rapport annexé la définition de ces mesures.

L'amendement CS 103 est retiré.

La Commission étudie l'amendement CS 72 de M Paul Salen.

M. Paul Salen. Une étude de la direction générale du Trésor et de la politique économique (DGPE) révèle la complexité de la détermination de la notion même de solde structurel, qui se définit comme le solde public corrigé des effets du cycle économique et reposant sur la définition d'un PIB potentiel.

Cette dernière notion n'est pas clairement définie dans l'article 1^{er}. Sa méthode de calcul fait l'objet d'intenses débats entre spécialistes comme l'a souligné, lors de la première réunion de la commission spéciale, le ministre du Budget lui-même : la Commission européenne a une méthode, la Cour des comptes a la sienne, la direction du Trésor en a une troisième et certains pays en Europe ont aussi la leur.

Aussi, afin de rendre effectives les convergences budgétaires évoquées par le traité mais, aussi, de rendre pertinentes les comparaisons internationales destinées à éclairer le débat démocratique, il semble logique d'indiquer clairement que la définition retenue du PIB potentiel, servant au calcul même du solde structurel, est celle utilisée par l'Union européenne.

M. le rapporteur. Plusieurs amendements reprenant cette idée, je suggère à leurs auteurs de lire mon amendement CS 125 à l'article 5 visant à compléter ce dernier par l'alinéa suivant : « 8° Les modalités de calcul du solde structurel annuel mentionné à l'article 1^{er}. »

Nous aurions pu demander que soit privilégiée la définition du solde structurel de la Commission européenne, de la direction du Trésor, de la Cour des Comptes ou de je ne sais quelle prestigieuse université. Demander au Gouvernement d'explicitier sa méthode de calcul me paraît constituer une solution raisonnable.

Je vous propose donc de retirer cet amendement et de vous rallier au CS 125. À défaut, je donnerais un avis défavorable.

M. Gilles Carrez. Cette question, en effet, doit être précisée mais elle relève de l'article 5 et de l'annexe dans lesquels, cela dit, je ne pense pas qu'il soit possible d'écrire noir sur blanc que l'on utilise « des hypothèses de calcul différentes de celles de la Commission ».

M. Charles de Courson. M. Salen a raison de poser la question. Nous avons besoin de méthodes de calcul homogènes. Néanmoins, monsieur le rapporteur, la solution que vous proposez ne me semble pas meilleure que la sienne. Il est préférable que le Gouvernement demande que des règles communes soient rapidement définies au niveau communautaire. Que se passera-t-il s'il fait sa petite tambouille dans son coin ? On se fera taper sur les doigts par la Commission européenne, c'est l'évidence !

M. Paul Salen. Quoiqu'il en soit, je demande que des règles claires soient établies et je ne pense pas que ce soit le cas avec l'amendement CS 125.

M. le rapporteur. Je suis prêt à rediscuter d'un sous-amendement ou même d'une autre rédaction dans le cadre de notre réunion prévue par l'article 88 du Règlement.

M. le ministre délégué. Je crains que vous ne vous trompiez de sujet : le mode de calcul du solde structurel fait à peu près consensus, mais il existe en revanche des divergences quant à celui de la croissance potentielle. De ce point de vue-là, il sera en effet difficile de définir une méthode parmi celles de la Commission européenne, de la Cour des comptes ou de la direction du Trésor. Le Gouvernement a d'ailleurs tenu compte de ces divergences en considérant les estimations des uns et des autres pour parvenir à une définition prudente. Ce problème sera très difficile à régler par voie d'amendements.

M. Paul Salen. Je retire l'amendement CS 72.

L'amendement CS 72 est retiré.

La Commission examine l'amendement CS 121 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement peut faire l'objet d'un consensus puisqu'il tend à faire figurer la fixation de l'effort structurel annuel, non plus dans le rapport annexé, mais dans le corps même de la loi de programmation.

M. Gilles Carrez. Je l'approuve et je retire donc mon amendement CS 67 qui avait place un peu plus loin.

L'amendement CS 67 est retiré.

M. Charles de Courson. Je l'approuve également mais je propose un sous-amendement supprimant les mots « l'analyse de ».

M. le rapporteur. Je vous propose d'en discuter en séance publique ou dans le cadre de notre réunion prévue à l'article 88 de notre Règlement.

La Commission adopte l'amendement CS 121.

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CS 6 et CS 7 du rapporteur.

Elle adopte ensuite l'article 1^{er} modifié.

La séance est levée à treize heures dix.

* *

*

La séance est reprise à quatorze heures dix.

Article 2 : *Fixation en loi de programmation de diverses orientations pluriannuelles des finances publiques*

*La Commission spéciale **adopte** les amendements rédactionnels CS 8 et CS 9 de M. Christian Eckert, rapporteur.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CS 73 de M. Paul Salen.

M. Paul Salen. La notion de « solde structurel » est difficile à évaluer de manière incontestable. L'évolution des recettes structurelles est déterminante dans l'évaluation de la capacité d'action des administrations publiques dans leur ensemble. Ainsi, pendant la période 2000-2008, l'élasticité au titre de l'impôt sur le revenu était de 1,18, celle de l'impôt sur les sociétés de 1,59 et celle de l'indemnisation chômage de - 3,3. Cela signifie que pour un point de PIB supplémentaire, les recettes perçues au titre de l'impôt, tout comme l'indemnisation du chômage, augmentent ou diminuent. Cet exemple montre l'importance de mettre à la disposition de la représentation nationale un document retraçant l'évolution de l'élasticité de tous les prélèvements obligatoires concernés par rapport aux écarts de production. C'est le sens de ma proposition.

M. Le rapporteur. L'amendement est satisfait par l'article 5, dont le 1° prévoit que les hypothèses retenues pour la programmation sont indiquées dans le rapport annexé. Le Gouvernement a d'ailleurs anticipé cette demande : le rapport annexé au projet de loi de programmation des finances récemment déposé inclut les hypothèses d'élasticité.

M. Paul Salen. Je retire l'amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission est ensuite saisie de l'amendement CS 74 de M. Paul Salen.

M. Paul Salen. L'amendement tend à ce que toute modification du barème de l'impôt sur le revenu fasse l'objet d'une évaluation permettant de rectifier les orientations découlant de la loi de programmation des finances publiques.

M. le rapporteur. La progressivité de l'impôt sur le revenu a un impact sur l'élasticité des prélèvements obligatoires, c'est exact. Toutefois, l'impôt sur le revenu ne représentait, en 2011, que 6 % environ des prélèvements obligatoires ; l'impact d'une réforme du barème serait donc très limité. C'est pourquoi j'exprime un avis défavorable.

*Suivant l'avis du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

Article 3 : *Période couverte par les orientations définies en loi de programmation des finances publiques*

*La Commission spéciale **adopte** l'amendement rédactionnel CS 10 du rapporteur.*

Puis elle examine l'amendement CS 53 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. L'amendement vise à préciser la période de programmation couverte par la loi de programmation des finances publiques, pour que la période s'entende en glissement. Ainsi, chaque année, dès que la Commission européenne a évalué le programme annuel de stabilité qui lui a été transmis et que le Conseil a donné son opinion, le Gouvernement doit présenter un nouveau projet de loi de programmation, couvrant une année de plus que la précédente. Ne pas prévoir la possibilité d'un réajustement annuel ne serait pas raisonnable – on sait bien que si les lois de programmation sont, en général, respectées la première année, les dérapages sont fréquents dès la deuxième année. Donner la possibilité d'un réajustement annuel me paraît d'autant plus nécessaire qu'il faut s'assurer de la compatibilité entre les actes budgétaires et la loi de programmation, sujet dont nous traiterons par la suite.

M. le rapporteur. Je ne suis pas certain que le législateur organique soit habilité à prévoir le dépôt annuel d'un projet de loi de programmation : l'article 34 de la Constitution porte uniquement sur le contenu d'une telle loi. L'amendement pose un autre problème de principe : la loi de programmation serait alors fondée sur le programme de stabilité validé par Bruxelles. Un tel enchaînement conduirait à une subordination du Parlement aux décisions des institutions communautaires, ce que beaucoup, ici, ne souhaitent pas.

M. Charles de Courson. Votre déclaration, monsieur le rapporteur, contredit le traité – s'il en est ainsi, appelez votre majorité à voter contre le traité ! Il doit y avoir cohérence entre les documents transmis à la Commission européenne et nos documents budgétaires ; c'est ce que propose l'amendement.

M. Éric Woerth. Au moment de créer les lois de programmation, alors que j'étais ministre du Budget, nous avons envisagé l'idée d'une loi de programmation « glissante ». Je ne serais donc pas opposé à l'amendement, sauf arguments techniques contraires. D'évidence, il doit y avoir une cohérence entre les documents transmis à la Commission européenne et la loi de programmation. Il serait assez curieux que la voix de la France s'exprime de deux manières distinctes sur un même sujet.

M. le rapporteur. Il me souvient, monsieur Woerth, que lors de la discussion de la loi de programmation, le Gouvernement auquel vous apparteniez s'était opposé à ce qu'il ait un caractère annuel. À M. de Courson, je me permets de faire valoir qu'il y a une différence notoire entre « cohérence » et « lien de subordination ». Ne pouvant accepter l'idée du second, je maintiens mon opposition à l'amendement.

M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué chargé du budget. Je comprends que s'exprime un souci de cohérence – elle a parfois manqué au cours des cinq dernières années – entre les lois de programmation et les lois de finances, et il faut donc veiller à ce que cela ne se renouvelle pas. Une programmation triennale avec une dernière année en glissement me paraît être une bonne procédure, puisqu'il existe une corde de rappel : si un écart est constaté, le Haut Conseil des finances publiques est saisi et donne son avis, soit de manière systématique pour la loi de finances initiale, soit de manière facultative – mais qui doute qu'il le donnera ? – pour les lois de finances rectificatives. On ne s'en tiendra donc pas à des vœux pieux, comme ce fut le cas au cours de ces dernières années. Le dispositif proposé donnant toutes garanties pour que le cap soit maintenu, je ne pense pas nécessaire d'alourdir la loi organique. C'est ce qui m'inciterait, comme votre rapporteur, à me prononcer contre l'amendement.

M. Charles de Courson. J'observe que le ministre s'est gardé de reprendre l'argument scélérat du rapporteur ...

M. le rapporteur. Allons !

M. Charles de Courson. Le Gouvernement a choisi une programmation sur une durée de cinq ans, ce qui est ambitieux. Quand procédera-t-il aux réajustements nécessaires ?

M. le ministre. La durée est fixée à cinq ans car nous avons pour objectif, inchangé, de parvenir à l'équilibre des finances publiques à la fin de la mandature. Vous le jugez ambitieux. D'aucuns se le sont fixé en d'autres temps ; nous le tiendrons.

M. Éric Woerth. Au moins avons-nous créé les lois de programmation, ce qui constituait un progrès réel en matière de visibilité budgétaire, et cela en une période extraordinairement difficile. Mais c'est le programme de stabilité qui devrait s'adapter aux lois de programmation et non l'inverse.

Suivant l'avis du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 3 modifié.

Après l'article 3

La Commission examine l'amendement CS 1 de M. Charles de La Verpillière portant article additionnel après l'article 3.

M. Charles de La Verpillière. L'amendement est dans la continuité du débat sur la force juridique respective des lois de programmation des finances publiques et des lois de finances annuelles. J'ai été frappé d'entendre le ministre de l'Économie et des finances nous expliquer en substance, la semaine dernière, que le respect de l'objectif de réduction des déficits publics n'était pas, pour le Gouvernement, une obligation juridique mais un engagement politique. C'est grave, car cela signifie que tout reposera sur la bonne volonté – dont je ne doute pas – que manifesteront le président de la République et le Gouvernement à respecter un objectif formulé dans le traité et repris dans le programme de M. Hollande lors de la campagne présidentielle. Cette interprétation se reflète dans le texte qui nous est soumis, et la discussion à laquelle a donné lieu l'amendement précédent était très éclairante : les lois de programmation ne s'imposeront pas aux lois de finances annuelles. Tout cela découle du choix initial du président de la République de ne pas donner valeur constitutionnelle à la règle d'or, la ramenant au niveau de la loi organique – où vous ne l'inscrivez pas davantage, expliquant qu'il s'agit d'un texte de procédure et non d'un texte de fond. Cela revient à dire que l'obligation de réduction des déficits publics sera inscrite dans les lois de programmation, à ce détail près que si, ensuite, les lois de finances successives ne respectent pas l'objectif fixé dans la loi de programmation, il n'y aura aucune autre sanction que le contrôle de sincérité budgétaire opéré par le Conseil constitutionnel, dont personne n'a réussi à décrire ni la portée ni le contenu. Dans ces conditions, l'exercice auquel nous sommes conviés est assez vain. Voilà qui explique pourquoi l'amendement propose que les lois de finances et les lois de financement de la sécurité sociale respectent les orientations pluriannuelles fixées par la loi de programmation des finances publiques.

Je ne méconnaissais aucunement que le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 9 août 2012, a rappelé la valeur constitutionnelle du principe de l'annualité budgétaire ; ce que propose l'amendement, c'est d'exiger le respect des orientations fixées dans la loi de

programmation. Vous n'échapperez pas à ce débat, qui résulte du choix fait par le président de la République de ne pas inscrire la règle d'or dans la Constitution.

M. le rapporteur. Dire l'exercice vain, comme vous l'avez fait, c'est insulter le Conseil constitutionnel qui, dans sa décision du 9 août dernier, a estimé possible la mise en oeuvre du traité soit par une révision constitutionnelle soit par une loi organique, en rappelant que dans cette seconde hypothèse, il n'y a pas lieu de contraindre le législateur financier : il conserve son autonomie et sa liberté, puisqu'une loi organique peut prévoir des règles de procédure s'appliquant au législateur financier, non des règles de contenu. L'amendement contredit donc la décision du Conseil constitutionnel. Par ailleurs, le rôle du Haut Conseil des finances publiques sera précisément de vérifier la nécessité éventuelle d'enclencher un processus de correction. Avis, pour ces raisons, défavorable à l'amendement.

M. Charles de Courson. Par son amendement CS 55 portant article additionnel après l'article 7, le groupe UDI proposera aussi de régler le problème soulevé par M. de La Verpillière. Les orientations pluriannuelles des finances publiques figurent à l'avant-dernier alinéa de l'article 34 de la Constitution. Mais l'antépénultième alinéa du même article fait mention des lois de programmation qui déterminent l'action de l'État, et le Conseil constitutionnel a toujours considéré que ces lois de programmation n'étaient pas opposables à l'action du Gouvernement, et en particulier aux actes budgétaires. L'alinéa précise la différence entre les lois de programmation classiques et les lois de programmation des finances publiques : ces dernières « s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques ». Dans la hiérarchie des lois, ne sont-elles pas, alors, à un niveau intermédiaire entre le bloc constitutionnel et les lois ordinaires ? L'avis du Conseil constitutionnel rappelle le principe constitutionnel d'annualité, mais une loi de finances rectificative peut, pour différentes raisons, ne plus respecter, pour l'année concernée, la loi de programmation. Le rapporteur ou le Gouvernement peuvent-ils alors préciser comment, dans la nouvelle organisation prévue, ils envisagent le positionnement des lois pluriannuelles par rapport aux actes budgétaires de l'année concernée ? Ou serait-ce qu'elles sont sans utilité ?

M. Guy Geoffroy. Mon interprétation de l'avis du Conseil constitutionnel diffère de celle du rapporteur. Pour moi, le Conseil a dit qu'une alternative était possible. La première branche de l'alternative, ce sont des dispositions contraignantes et permanentes, lesquelles obligeraient – dit le Conseil –, si c'était le choix du Gouvernement français, à une révision de la Constitution. Le Conseil indique que si le Gouvernement faisait le choix de ne pas passer par une révision constitutionnelle, des dispositions non contraignantes – mais par nature permanentes, rappelle-t-il – pourraient relever d'une loi organique. Les choses sont donc claires. Le principe de la règle d'or, adopté par notre assemblée et au Sénat lors de la précédente législature, était la première branche de l'alternative ; la majorité actuelle, en n'ayant pas voulu la révision constitutionnelle, a exprimé ne pas vouloir de la règle d'or. C'est ainsi que les choses doivent être dites, et c'est aussi pourquoi, à chaque fois que nous voulons introduire dans le texte un élément contraignant, vous le refusez, maquillant cette opposition de principe en prétextant que de telles contraintes porteraient une atteinte fondamentale à la souveraineté du Parlement.

M. le ministre. Selon moi, monsieur de Courson, il n'existe pas de hiérarchie entre les différents textes : aucun n'est subordonné à l'autre.

Je constate une différence d'approche entre ceux qui ont si peu confiance en la constance de la volonté politique qu'ils veulent l'encadrer par des normes juridiques indépensables et les autres. Je veux bien que l'on parle des expériences de ces dix dernières

années, mais je suggérerais à l'auteur de l'amendement de s'enquérir auprès de son voisin immédiat – l'ancien président de la commission des Lois – de la manière dont la règle d'or sociale a été abrogée par ceux-là mêmes qui l'avaient édictée en jurant qu'elle serait respectée. Cela devrait conduire à un peu plus de modestie ceux qui manifestent une défiance à l'égard du pouvoir actuel, après qu'ils ont montré, eux, bien peu de constance dans le respect de règles qu'ils avaient édictées. Forts de cette expérience, nous pensons en effet que seule la volonté politique permet de garantir le désendettement. La mandature précédente le démontre : c'est faute de volonté politique que la loi organique relative aux finances sociales a été abrogée par ceux-là mêmes qui l'avaient instaurée, parce qu'ils n'ont pas eu le courage d'augmenter la CSG et la CRDS pour assumer des déficits qu'ils n'avaient pas su prévenir. Nous estimons en effet que la volonté politique prime sur tout ordre juridique et nous avons suffisamment confiance en celle que nous manifesterons pour ne pas avoir besoin de la béquille que serait un ordre juridique supérieur pour parvenir à l'équilibre des dépenses publiques.

Enfin, je ne pense pas que l'abandon de souveraineté du Parlement aurait permis en quoi que ce fût un meilleur retour à l'équilibre des finances publiques et, surtout, l'adhésion des citoyens. Nous avons donc une divergence de fond à ce sujet.

M. Pierre-Alain Muet. M. le ministre a dit beaucoup de ce que je voulais dire. J'ajouterai cependant qu'il me semble très fâcheux d'entendre nos collègues de droite passer leur temps à défendre des amendements cherchant à imposer des contraintes juridiques au législateur pour réduire le déficit alors qu'ils viennent de quitter le pouvoir après avoir laissé, pour la seule fois de notre histoire, le déficit structurel – hors crise, donc – de notre pays osciller, au cours de la mandature, entre 3,3 % et 4,7 % selon les années. Jamais, au cours des cinq années écoulées, le déficit structurel n'a été inférieur à 3 % ! Je comprends que, dans une telle situation, on veuille inscrire dans la Constitution que le déficit structurel doit être inférieur à 0,5 % ! Mais le fait est que seule la volonté politique permet de réduire les déficits. La seule fois où le déficit a été réduit en France, ce fut sans loi contraignante. En revanche, quel fut donc le président de la République qui, en 2007, s'en est allé demander à ses partenaires européens que la France puisse ne pas respecter les 3 % prévus par le traité de Maastricht – traité qui a une valeur supérieure à celle de la Constitution ? La situation était-elle exceptionnelle ? La croissance, à l'époque, était très forte ; mais, alors que tous les pays européens s'attachaient à réduire leur déficit, la France a pratiquement été le seul État membre de l'Union à s'affranchir de la règle commune. Un minimum de décence s'impose, collègues, pour traiter de ces questions maintenant.

Mme Élisabeth Guigou. J'ajoute qu'en procédant de la sorte, le président de la République de l'époque demandait à s'affranchir des règles d'or qui existent depuis vingt ans – puisque, contrairement à l'impression que vous voulez donner, vous n'avez pas inventé ce concept, qui figure et dans le traité de Maastricht et dans le pacte de stabilité de 2005. De mon point de vue, le nouveau traité, qui n'apporte pas grand-chose, était très largement superflu. Mais, en 2003, MM. Chirac et Schröder ont décidé ensemble de s'affranchir des règles d'or fixées dans le traité de Maastricht, menaçant de faire voter cet affranchissement des règles à la majorité simple. Moyennant quoi, on a évité d'envoyer Eurostat vérifier la validité des statistiques nationales fournies à la Commission européenne, et c'est ainsi qu'il a fallu attendre 2009 pour s'apercevoir que la Grèce maquillait ses statistiques. Ces turpitudes datent donc de 2003 et depuis 2002, pendant sept exercices sur dix, les règles d'or adoptées à Maastricht n'ont pas été respectées. Si l'on est venu à la définition d'une nouvelle règle, c'est qu'à partir de la fin de l'année 2011, Mme Merkel en a eu assez que son partenaire français ne respecte pas les règles d'or antérieures ; pressée par la Cour constitutionnelle de Karlsruhe et

par son opinion publique, elle a fini par exiger que la France ait les mêmes règles constitutionnelles que l'Allemagne. Je suis convaincue que si, sous M. Sarkozy, la France avait respecté les règles d'or initiales comme ce fut le cas sous M. Jospin, ce nouveau traité n'aurait pas vu le jour ; tous les responsables de la Commission européenne et allemands que j'ai rencontrés me l'ont confirmé. Il serait donc opportun, collègues de l'opposition, que vous ne vous obstiniez pas à maintenir qu'il fallait réviser la Constitution.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Je serais favorable, chers collègues, à ce que le débat se recentre sur l'examen de l'amendement.

M. Éric Woerth. Être minoritaires nous interdirait-il d'aborder certains sujets ? Vous ignorez systématiquement l'impact de la crise et vous faites comme si nous n'avions dû affronter une récession de 2 %. M. Jospin, lui, avait bénéficié d'une croissance de 4 % dont il n'a rien fait : le déficit structurel de la France n'a pas été réduit. M. Sarkozy, en 2007, est allé discuter devant les instances européennes d'un changement de politique économique qu'il estimait nécessaire pour la société française ; il savait que des difficultés temporaires se profilaient parce que des baisses d'impôts, condition structurelle d'une hausse de la croissance française, allaient avoir lieu. Puis, malheureusement, la crise est intervenue en 2008, en France comme ailleurs. La véritable erreur, c'est l'absence de réduction du déficit structurel sous le mandat de M. Jospin.

M. Charles de La Verpillière. Contrairement à M. Muet et à Mme Guigou, je n'ai pas l'intention de refaire l'histoire, mais de me concentrer sur un texte appelé à régir les années à venir. M. le ministre du Budget a donc confirmé ce qu'avait dit M. le ministre de l'Économie et des finances : le respect de l'objectif d'équilibre des finances publiques passe par un engagement politique, et non juridique. Mais si ce n'est pas le texte soumis à notre examen qui garantira le respect de cet objectif, quel est l'objet de l'exercice auquel nous nous livrons en ce moment ? Vous avez fait la démonstration de l'ambiguïté de votre position, qui suscite les plus grandes craintes pour l'avenir. La lecture du journal *Le Monde* d'hier ne peut qu'accroître cette inquiétude : n'y lit-on pas que nombre de hiérarques socialistes se demandent si parvenir à 3 % en 2013 n'est pas un objectif un peu prématuré ? C'est bien le risque que nous courons, et preuve est faite que le vote de la loi organique n'assurera nullement l'objectif d'équilibre des finances publiques.

Suivant l'avis du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.

Article 4 : *Faculté de prévoir des dispositions normatives en loi de programmation des finances publiques*

La Commission examine l'amendement CS 54 de M. Charles de Courson, l'amendement CS 90 de M. Jean-Luc Warsmann et les amendements CS 75 et CS 76 de M. Paul Salen, qui font l'objet d'une discussion commune.

M. Charles de Courson. L'article 4 ne manque pas d'étonner : comment pourrait-il, dans sa rédaction actuelle, échapper à la censure du Conseil constitutionnel ? La loi de programmation des finances publiques ne peut prévoir d'encadrer globalement les dépenses, les recettes et le solde ou le recours à l'endettement des administrations locales, au mépris du respect du principe de leur libre administration. Pour protéger le texte d'une censure partielle, il convient de préciser, comme le propose l'amendement CS 54, que l'encadrement ne peut se faire que collectivité locale par collectivité locale, et dans le respect de leur libre administration. Au-delà, comment le Gouvernement, qui affirme que la dépense publique

locale va décroître, parviendra-t-il à cette fin sans remettre en cause le principe de la libre administration des collectivités territoriales ? Il va sans dire que la loi organique doit respecter les principes constitutionnels, et nous ne manquerons pas de soumettre le texte au Conseil constitutionnel pour qu'il en juge.

M. le ministre. Les lois organiques ne sont-elles pas systématiquement soumises au Conseil constitutionnel ?

M. Jean-Luc Warsmann. L'article 4 est proprement stupéfiant. Quel message le Gouvernement entend-il donc envoyer aux collectivités territoriales en ce début de mandature ? En l'état, il deviendrait possible, par le moyen d'un simple amendement à une loi de programmation, d'empêcher le recours à l'emprunt d'une partie des collectivités locales. Est-ce bien ce que vous voulez – par exemple, qu'une commune ne puisse plus emprunter pour construire une école, ou une communauté d'agglomération pour s'étendre ? Je n'en suis pas sûr, et c'est pourquoi je propose, par l'amendement CS 90, d'exclure les collectivités locales de ce dispositif. Alors que s'ouvrent, à votre instigation, les États généraux de la démocratie territoriale, vous portez atteinte comme jamais au principe de la libre administration des collectivités par ce dispositif. Le rapporteur en est bien conscient, qui, la semaine dernière, a posé la question aux ministres, une première fois, puis une seconde, obtenant pour toute réponse que rien ne serait prévu à ce sujet dans le projet de loi de finances initiale pour 2013. C'est loin de suffire ; le problème est que l'article rend la mesure possible. Si ce n'est pas ce que vous souhaitez, trouvez une autre solution juridique ; sinon, vous allez mettre le feu.

M. le ministre. Il me faut vous quitter pour aller répondre à la première des questions posées aujourd'hui au Gouvernement en séance publique ; je vous prie de m'en excuser. Personne ne remet en cause le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales – le Conseil constitutionnel y a veillé dans sa décision du 9 août 2012. Pour autant, nous ne saurions ignorer que le traité évoque « toutes les administrations publiques ». Vous ne pouvez d'une part nous reprocher d'édulcorer l'application du traité, d'autre part nous pousser à sortir du périmètre de la loi organique une des administrations publiques, en sachant pertinemment qu'une telle disposition serait inacceptable. Cette politique du pire m'étonne. J'ajoute que les collectivités locales s'administrent librement, certes, mais dans les conditions prévues par la loi. Il y aura donc une administration libre, dans le respect des textes – cessons de voir planer je ne sais quelle menace sur les collectivités locales. Peut-être ceux qui furent majoritaires pourraient-ils avoir un langage plus mesuré à l'égard des collectivités que celui qui fut tenu ces cinq dernières années, et ceux qui sont aujourd'hui majoritaires porter un jugement un peu plus lucide sur le comportement qu'elles ont pu avoir... Les débats y gagneraient sans doute en sérénité.

M. Paul Salen. Par les amendements CS 75 et CS 76, je propose de préciser, soit dans le texte même, soit dans un document annexé à la loi de programmation des finances publiques, que les dispositions prévues dans cet article ne portent pas atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales.

M. le rapporteur. Comme l'a rappelé le ministre, les collectivités territoriales sont libres de s'administrer, mais dans les conditions prévues par la loi ; leur liberté n'est donc pas totale, et l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales impose déjà une sorte de règle d'or pour les budgets locaux. Par ailleurs, dans sa jurisprudence, le Conseil constitutionnel précise que le principe de la libre administration des communes doit se concilier avec les autres principes de valeur constitutionnelle, notamment le principe de bonne

utilisation des deniers publics et l'objectif d'équilibre des comptes publics, et qu'il revient au législateur d'assurer cette conciliation. Sachant, outre cela, que le traité évoque l'ensemble des administrations publiques, j'exprime un avis défavorable sur les quatre amendements.

M. Charles de Courson. Comme l'a dit le ministre, l'amendement CS 90, en excluant certaines administrations publiques du champ de la loi, le rend incompatible avec le traité. Ce n'est pas le cas de l'amendement CS 54, par lequel je me limite à dire que le plafonnement global des dépenses, des recettes ou du recours à l'endettement des administrations locales n'est pas possible. Il n'est pas raisonnable de prévoir, comme le fait la loi de programmation compte tenu d'un taux de croissance hypothétique de 2 % corrigé du taux d'inflation, que les dépenses locales n'augmenteront plus. Comment le Gouvernement entend-il réduire les dépenses locales ? Comment se fera le plafonnement des dépenses dont il est question dans cet article, alors même qu'il serait inconstitutionnel ?

M. Jean-Luc Warsmann. Je considère que cet article n'est pas nécessaire. En le maintenant dans sa rédaction actuelle, la majorité et le Gouvernement ouvrent la possibilité pour l'Assemblée nationale de voter par amendement le plafonnement des dépenses, des recettes ou l'interdiction du recours à l'emprunt pour des catégories de collectivités locales. Ce faisant, vous inventez une mise sous tutelle qui porte atteinte comme jamais à l'article 72 de la Constitution. Demain, avec ce texte, on pourra parfaitement décider que la moitié des communes de France n'auront plus accès à l'emprunt. Cet article est une grenade dégoupillée ; la sagesse serait de le supprimer.

Suivant l'avis du rapporteur, la Commission rejette successivement les amendements CS 54, CS 90, CS 75 et CS 76.

Puis elle adopte l'article 4.

La séance est levée à quinze heures cinq.

* * *

*

La séance est reprise à seize heures cinquante.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Mes chers collègues, je vous prie de m'excuser pour ce retard d'une demi-heure et je vous propose de reprendre notre discussion au point où nous l'avions laissée.

M. Charles de la Verpillière. Au nom du groupe UMP, j'élève une protestation solennelle contre ces conditions de travail : non seulement la commission spéciale se réunit au moment même où l'on discute dans l'hémicycle du projet de loi autorisant la ratification du traité, mais en plus nous reprenons nos travaux avec une demi-heure de retard – pour des raisons qui nous échappent.

M. Charles de Courson. Alors que nous traitons d'un sujet important, qui transcende les clivages partisans, nous légiférons dans des conditions épouvantables !

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Je vous en donne acte, d'autant plus volontiers que lors de la Conférence des présidents, aucun président de groupe ne s'était

opposé au calendrier proposé, en dépit du caractère compliqué de cet agenda pour chacun, qu'il appartienne à l'opposition ou à la majorité.

Article 5 : *Rapport annexé à la loi de programmation des finances publiques*

La Commission est saisie de l'amendement CS 122 du rapporteur.

M. le rapporteur. Le présent amendement a pour objet de soumettre à l'approbation du Parlement le rapport annexé à la loi de programmation des finances publiques.

M. Charles de Courson. Sur le fond, je suis d'accord, mais cette disposition est déjà prévue par l'article 1^{er} du projet de loi de programmation.

M. le rapporteur. Il vaut mieux l'inscrire dans la loi organique.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels CS 12 et CS 13 du rapporteur.

Elle examine ensuite l'amendement CS 123 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit là encore de compléter l'information du Parlement en faisant préciser par sous-secteurs le solde et l'endettement des administrations publiques.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CS 14 et CS 15 du rapporteur.

Elle en vient à l'amendement CS 124 du rapporteur.

M. le rapporteur. Dès lors que l'effort structurel est intégré au corps de la loi, le rapport annexé doit présenter uniquement sa décomposition par sous-secteurs des administrations publiques, les éléments permettant d'établir la correspondance entre la notion d'effort structurel et celle de solde structurel, ainsi que les modalités de calcul de l'effort structurel.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'amendement CS 68 de M. Gilles Carrez n'a plus d'objet.

La Commission adopte ensuite l'amendement rédactionnel CS 19 du rapporteur.

Elle en vient à l'amendement CS 125 du rapporteur.

M. le rapporteur. Même si le ministre a précisé ce matin que ce qui prêtait à interprétation, ce n'était pas la notion de solde structurel, mais le calcul de la croissance du PIB potentiel, je propose que le Gouvernement indique dans le rapport annexé les raisons qui ont guidé son choix des hypothèses de calcul du solde structurel. À la suite de la discussion de ce matin, on pourrait toutefois supprimer la fin de l'amendement, qui fait référence à l'évaluation de la Commission européenne.

M. Gilles Carrez. Ce serait raisonnable, car on peut difficilement écrire dans la loi organique que l'on retient des hypothèses de calcul différentes de celles de la Commission européenne !

M. Charles de Courson. Ce serait d'ailleurs en contradiction avec notre volonté d'harmonisation des règles européennes...

Mme Marie-Françoise Bechtel. Je suis favorable à cette suppression, mais pour des raisons diamétralement opposées : rien dans le traité ne nous oblige à nous référer au calcul fait par la Commission européenne, ni même à en tenir compte.

M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué chargé du budget. Le consensus qui se dégage convient au Gouvernement.

M. le rapporteur. En conséquence, je modifie l'amendement en ce sens.

La Commission adopte l'amendement CS 125 ainsi rectifié.

Elle examine ensuite l'amendement CS 82 de M. François de Rugy.

M. François de Rugy. Il convient de ne pas restreindre les critères d'évaluation d'un pays à l'équilibre des finances publiques. Mon amendement vise à introduire dans le rapport annexé les prévisions en termes de respect des engagements pris dans le cadre du paquet « climat-énergie » et de la Conférence mondiale sur la biodiversité de Nagoya.

M. le rapporteur. La rédaction de votre amendement manque de précision...

M. le ministre. De toute façon, je ne crois pas qu'une telle disposition ait sa place dans la loi organique, d'autant plus que les renseignements souhaités sont déjà portés à la connaissance du Parlement par des documents de politique transversale ou par des documents annuels de performance. Je vous suggère donc de retirer votre amendement – quitte à ce que, dans la prochaine loi de finances, vous demandiez la réunion de l'ensemble de ces informations dans un seul rapport.

M. François de Rugy. C'est un raisonnement étonnant que d'affirmer que la politique budgétaire et fiscale n'a aucun lien avec la lutte contre le changement climatique ! D'ailleurs, il me semble que le discours du président de la République à la conférence environnementale n'allait pas dans ce sens...

M. le ministre. Suivant cette logique, on pourrait tout aussi bien inclure dans le rapport des informations sur la politique industrielle, sur la politique sportive, sur la politique éducative, bref, sur toutes les politiques publiques ! Je ne crois pas qu'il faille s'engager dans cette voie.

M. le rapporteur. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 5 modifié.

Article 5 bis (nouveau) : *Principe de sincérité des lois de programmation des finances publiques*

La Commission est saisie de l'amendement CS 126 du rapporteur.

M. le rapporteur. Dans sa décision du 9 août dernier, le Conseil constitutionnel a indiqué qu'il examinerait la conformité des lois de programmation des finances publiques au principe de sincérité qui s'applique déjà aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale. Mon amendement tend à ce que la loi organique le prévienne expressément.

M. Gilles Carrez. Est-ce bien utile ? Qui plus est, l'article 32 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) prévoit déjà l'application du principe de sincérité.

M. Charles de Courson. Cet amendement me semble en effet satisfait par la LOLF et par la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale (LOLFSS). Par respect pour le Conseil constitutionnel, il vaudrait mieux le retirer.

M. Charles de la Verpillière. La sincérité budgétaire est un principe constitutionnel : qu'il soit ou non mentionné dans la loi organique n'empêchera pas le Conseil d'exercer son contrôle.

M. le rapporteur. Une disposition similaire ayant été inscrite dans la LOLF, le parallélisme des formes me semble devoir s'appliquer.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Ce n'est pas parce qu'un jour on a commis une erreur qu'il faut la reproduire ! Que le législateur écrive que la loi doit être sincère est assez comique... Nous devrions nous en tenir à la dernière phrase.

La Commission adopte l'amendement.

Article 6 : *Introduction d'un article liminaire aux lois de finances de l'année et lois de finances rectificatives présentant des données relatives à l'ensemble des administrations publiques*

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CS 20, CS 21, CS 22, CS 23 et CS 24 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 6 ainsi modifié.

Article 6 bis (nouveau) : *Introduction d'un article liminaire aux lois de règlement présentant des données relatives à l'ensemble des administrations publiques*

La Commission est saisie de l'amendement CS 63 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement, cosigné par le président de la commission des Finances et par moi-même, tend à revaloriser et à élargir le débat relatif à la loi de règlement. Il permettra d'obtenir de la part du Gouvernement des explications sur d'éventuels écarts aux soldes prévus par la loi de finances et par la loi de programmation des finances publiques.

M. Gilles Carrez. L'article 16 du projet de loi organique prévoit de discuter de ces écarts lors du débat d'orientation budgétaire ; nous proposons de le faire dès l'examen de la loi de règlement. Nous vous soumettrons le nouvel échéancier à l'occasion d'un amendement à l'article 16.

L'amendement est adopté.

Article 7 : *Création d'un rapport annexé aux projets de loi de finances de l'année et de loi de financement de la sécurité sociale*

La Commission examine l'amendement CS 127 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'une mesure de simplification. Il ne me semble pas nécessaire de créer un nouveau rapport annexé au projet de loi de finances pour informer le Parlement sur les prévisions d'effort structurel et de solde effectif, dans la mesure où le rapport sur la situation et les perspectives économiques, sociales et financières mentionné à l'article 50 de la LOLF présente déjà les perspectives d'évolution de solde de l'ensemble des administrations publiques pour au moins les quatre années suivant celle du dépôt du projet. Il suffit donc de compléter le rapport économique, social et financier (RESF) des informations visées au I de l'article 7. Préservons les arbres de nos belles forêts !

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels CS 25, CS 26 et CS 27 du rapporteur.

Elle en vient à l'amendement CS 128 du rapporteur.

M. le rapporteur. Pour les mêmes raisons que précédemment, cet amendement propose de compléter l'annexe B du projet de loi de financement de la sécurité sociale par une évaluation de l'effort structurel des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CS 29 du rapporteur.

Enfin, elle adopte l'article 7 modifié.

Après l'article 7

La Commission examine l'amendement CS 55 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. L'avant-dernier alinéa de l'article 34 de la Constitution indique que les lois de programmation des finances publiques ont un objectif de retour vers l'équilibre financier. Au vu de cette rédaction, on peut se demander si la loi de programmation ne s'impose pas aux actes budgétaires et, par conséquent, si le Conseil constitutionnel n'a pas le pouvoir de contrôler l'adéquation des seconds avec la première. Mon amendement tend à ce que la loi organique le prévoie explicitement.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Le législateur organique ne peut pas créer une hiérarchie entre les lois de programmation, les lois de finances et les lois de financement de la sécurité sociale. Il ne peut pas non plus dicter les modalités de son contrôle au Conseil constitutionnel. Enfin, dans sa décision du 9 août 2012, ce dernier a précisé qu'il tiendrait compte de l'avis du Haut Conseil des finances publiques.

M. le ministre. Je suis d'accord avec le rapporteur. Dans sa décision du 9 août, le Conseil constitutionnel rappelle que notre ordre juridique ne confère aucune primauté aux lois de programmation sur les lois de finances et les lois de financement de la sécurité sociale. Les

procédures mises en place par le présent projet de loi organique me semblent suffisamment contraignantes.

M. Charles de Courson. Le Conseil constitutionnel a affirmé qu'il était chargé de contrôler la conformité des lois de programmation à la Constitution, mais il ne s'est pas prononcé sur la hiérarchie des textes. Si la loi de programmation était au même niveau que les actes budgétaires, ce serait une source de désordre juridique – du moins au regard de l'objectif de retour à l'équilibre des finances publiques.

D'autre part, une loi de programmation qui ne prévoirait pas le retour à l'équilibre serait-elle conforme à la Constitution ?

M. Dominique Lefebvre. Au-delà de son caractère superfétatoire par rapport à la décision du Conseil et au débat de ce matin, la fin de cet amendement pose problème : l'avis du Haut Conseil ne doit en aucun cas avoir un caractère prescriptif !

Mme Marie-Françoise Bechtel. Il n'appartient pas au législateur organique de définir la hiérarchie des normes ; il faudrait une révision constitutionnelle !

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CS 56 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Cet amendement vise à inscrire dans la loi organique des éléments contenus dans la décision du Conseil constitutionnel du 9 août dernier.

L'interprétation de Mme Bechtel n'est pas exacte, car l'article 34 de la Constitution mentionne les lois de programmation en précisant que leur objectif est de revenir à l'équilibre des finances publiques : cette phrase pourrait être interprétée comme une volonté du législateur constitutionnel de créer une hiérarchie des normes ; toutefois, ce n'est ni à vous ni à moi, mais au Conseil constitutionnel, d'en décider. Tel est d'ailleurs l'objet du présent amendement.

M. le rapporteur. Avis défavorable : nous n'avons pas à dicter au Conseil constitutionnel les modalités de son contrôle !

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CS 57 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Si nous adoptons l'un ou l'autre de ces amendements, le Conseil constitutionnel serait obligé de se prononcer sur le sujet – ne serait-ce que pour justifier son éventuelle censure !

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Le Conseil fera ce qu'il veut.

M. le rapporteur. Avis défavorable, toujours.

La Commission rejette l'amendement.

Chapitre I bis

Dispositions relatives au dialogue économique et budgétaire avec les institutions européennes

Article 7 bis (nouveau) : *Organisation des débats au Parlement dans le cadre du dialogue économique et budgétaire avec les institutions européennes*

Puis, elle aborde l'amendement CS 119 de Mme Élisabeth Guigou.

Mme Marietta Karamanli. Cet amendement tend à introduire dans le texte une subdivision relative au dialogue économique et budgétaire avec les institutions européennes.

En 2011, un « semestre européen pour la coordination des politiques économiques » a été institué ; dans ce cadre, il est prévu plusieurs étapes de dialogue entre les gouvernements et les institutions européennes. Nous souhaiterions que le Parlement soit davantage impliqué dans ce processus. Si, depuis 2001, nous avons eu la possibilité de débattre à plusieurs reprises de ces questions dans l'hémicycle, il serait bon de pérenniser le dispositif en l'inscrivant dans la loi organique. Le Parlement européen a d'ailleurs proposé que les programmes de stabilité et de convergence et des programmes nationaux de réforme soient examinés par les parlements nationaux.

M. le rapporteur. Cet amendement répond à une louable intention, mais je ne suis pas certain qu'il trouve sa place dans la loi organique. Je m'en remets à la sagesse de la Commission.

M. Gilles Carrez. C'est un cavalier.

La Commission adopte l'amendement.

Chapitre II

Dispositions relatives au Haut Conseil des finances publiques

Article 8 : *Création d'un Haut Conseil des finances publiques*

La Commission est saisie de l'amendement CS 58 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Le groupe UDI estime nécessaire de renforcer l'indépendance du Haut Conseil des finances publiques. Le présent amendement propose de clarifier son statut, en remplaçant la qualification d'« organisme indépendant », qui n'a pas de contenu juridique, par celle d'« autorité administrative indépendante » (AAI).

M. Julien Aubert. Si l'on créait une AAI, quels moyens lui seraient affectés ? Ne créerait-on pas une charge budgétaire supplémentaire, ce qui ferait tomber cet amendement sous le coup de l'article 40 de la Constitution ?

M. le rapporteur. Le président de la commission des Finances n'a pas statué sur cet amendement au regard de l'article 40.

Néanmoins, sur le fond, j'y suis défavorable. D'une part, cela pose en effet le problème des moyens matériels. Ensuite, il existe un précédent : le Conseil des prélèvements obligatoires, qui est lui aussi un organisme indépendant adossé à la Cour des comptes. Enfin, la notion d'autorité administrative indépendante est ambiguë, beaucoup d'AAI résultant d'un démembrement de l'administration centrale.

M. Charles de Courson. Tout cela relève de votre interprétation personnelle, monsieur le rapporteur ! Juridiquement parlant, « organisme indépendant » ne veut rien dire ; comment le ministre envisage-t-il cette indépendance ?

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Du point de vue budgétaire, il sera probablement géré par la Cour des comptes.

M. Dominique Lefebvre. Certaines institutions, comme la Cour des comptes, ont leur indépendance garantie par la Constitution. Quant à la qualification d'AAI, elle suppose un pouvoir réglementaire ou un pouvoir de décision propre ; la question de l'indépendance renvoie plutôt à la composition du Haut Conseil, et aux conditions de nomination et de renouvellement de ses membres. De ce point de vue, parler d'AAI créerait plutôt de la confusion.

Mieux vaut conserver une appellation proche de celle employée par le traité, qui mentionne les « institutions indépendantes ». La Cour de justice et la Commission contrôleront si, par sa composition et son fonctionnement, cet organisme est véritablement indépendant du pouvoir exécutif.

M. le ministre. C'est le choix des personnalités qui garantira l'indépendance du Haut Conseil, monsieur de Courson, plutôt que son statut juridique : je fais davantage confiance aux hommes qu'aux institutions.

En outre, créer une AAI serait coûteux : venant de vous, une telle proposition m'étonne !

La Commission rejette l'amendement CS 58.

Elle examine ensuite l'amendement CS 70 de M. Gilles Carrez.

M. Gilles Carrez. Je propose de remplacer l'un des magistrats de la Cour des comptes par le directeur général de l'INSEE. De ce fait, il n'y aurait pas de charge budgétaire supplémentaire – plusieurs amendements ayant été refusés au titre de l'article 40 de la Constitution car ils prévoyaient la création d'un poste supplémentaire sans préciser que cette fonction ne serait pas rémunérée.

M. Charles de Courson. Pour une fois, je suis en désaccord avec M. Carrez. Faire entrer le directeur général de l'INSEE dans le Haut Conseil, c'est le mettre dans une situation intenable. Supposez que le Gouvernement n'ait pas suivi ses analyses ; pensez-vous vraiment qu'il plaidera en faveur d'un avis négatif, alors qu'il peut être révoqué chaque mercredi en Conseil des ministres ? En revanche, il faut prévoir qu'il puisse être auditionné sans l'autorisation du ministre.

M. Julien Aubert. Du point de vue juridique, en dépit de son nom et contrairement à ce qui se passe dans la plupart des autres pays européens, l'INSEE est une direction générale

du ministère de l'Économie et des finances ; néanmoins, il bénéficie d'un statut d'indépendance protégé par la coutume.

Du point de vue pratique, si l'on veut que le Haut Conseil fournisse une véritable plus-value par rapport à la situation actuelle, la présence de personnalités de ce type est nécessaire pour avoir accès à l'intégralité des données qui permettent au ministre des Finances de préparer les actes budgétaires – car les magistrats de la Cour des comptes n'y parviennent pas.

M. Dominique Lefebvre. Autant je suis favorable à l'élargissement du Haut Conseil, autant je suis opposé à la réduction de la représentation de la Cour des comptes en son sein.

Je sais bien que, dans notre assemblée, on est soucieux de la primauté de la souveraineté nationale ; toutefois, vis-à-vis tant des instances européennes que de l'opinion publique, le Parlement ne devrait jamais s'inquiéter de l'existence d'avis indépendants. Il faut en rester à la proposition du Gouvernement s'agissant du positionnement de l'institution, de sa présidence par le Premier président de la Cour des comptes, de la présence de quatre magistrats de la Cour en son sein et des modalités de leur désignation – sous réserve qu'ils ne puissent être reconduits qu'une seule fois dans leurs fonctions.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. C'est en effet l'enjeu d'un des amendements suivants.

M. Gilles Carrez. Étant également favorable à l'élargissement du Haut Conseil à un représentant du Conseil économique, social et environnemental, comme le propose un amendement à venir du rapporteur, j'accepte de retirer mon amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CS 59 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Afin de conforter l'indépendance du Haut Conseil, mon amendement propose que les quatre magistrats de la Cour des comptes soient élus par leurs pairs, plutôt que désignés par le Premier président.

M. le rapporteur. Avis défavorable : cela pourrait être vu comme une marque de défiance à l'égard du Premier président et, surtout, cela accrédi terait l'idée que le Haut Conseil n'est qu'un satellite de la Cour des comptes, puisque les magistrats qui y siègeraient seraient les « représentants » de l'ensemble des magistrats de la Cour. Il faut laisser au Premier président le soin de les nommer en raison de leurs qualités personnelles et de leurs fonctions.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CS 30 du rapporteur.

Elle en vient ensuite à l'amendement CS 106 de M. Christophe Caresche, qui fait l'objet des sous-amendements CS 144 et CS 145 du rapporteur.

M. Thomas Thévenoud. En confiant la nomination des quatre personnalités siégeant au Haut Conseil aux présidents des assemblées et aux présidents des commissions des

Finances, c'est-à-dire à deux personnalités de la majorité et à deux personnalités de l'opposition, le projet de loi organique tend à donner une connotation politique à la composition du Haut Conseil. Afin d'assurer l'indépendance de celui-ci, nous proposons plutôt que les présidents des assemblées désignent chacun deux membres du Haut Conseil, après avis conforme à la majorité des trois cinquièmes des commissions des Finances respectives.

M. le rapporteur. Favorable, sous réserve de deux sous-amendements. Le CS 144 tend à accroître le nombre des membres du Haut Conseil, en y incluant le directeur général de l'INSEE et un membre nommé par le président du Conseil économique, social et environnemental (CESE) ; d'autres avaient également évoqué la présence du directeur du Trésor, notamment afin d'apporter des éclaircissements sur les questions d'élasticité, mais cela aurait posé un problème, eu égard à l'exigence d'indépendance du Haut Conseil.

En outre, l'amendement CS 106 interdisant aux membres du Haut Conseil l'exercice de toute fonction élective, y compris locale, il m'a semblé nécessaire de restreindre cette incompatibilité aux mandats nationaux et aux fonctions exécutives locales. Tel est l'objet du sous-amendement CS 145.

M. Julien Aubert. Si le Haut Conseil devait présenter une grande diversité de profils, il eût fallu préciser ceux-ci ; ce n'est pas en multipliant le nombre de personnes intervenant dans la désignation de ses membres qu'on obtiendra ce résultat !

D'autre part, si l'on ne veut pas de personnalités politiques au sein du Haut Conseil, que l'on interdise toute fonction politique – mais il est absurde de faire une distinction entre les mandats électifs locaux et les fonctions exécutives locales.

Enfin, dès lors que la désignation des personnalités est le fait des commissions parlementaires, elle possède nécessairement une dimension politique ; l'amendement CS 106 est une usine à gaz !

M. Jean-Marc Germain. Le sous-amendement CS 144 est très important, car il permettra au Haut Conseil de prendre en considération les aspects économiques et sociaux. Le solde structurel, par exemple, est une notion fondamentalement économique, sur laquelle le directeur général de l'INSEE pourra apporter des éclairages importants.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Je précise toutefois que la personne nommée par le président du CESE ne sera pas nécessairement choisie à l'intérieur de celui-ci.

M. Gilles Carrez. J'approuve le sous-amendement du rapporteur, mais je ne comprends pas qu'il ne prévoie pas le retour au texte du Gouvernement s'agissant du mode de désignation des quatre autres personnalités. Je rappelle qu'en vertu du Règlement de l'Assemblée, la présidence de la commission des Finances est désormais confiée à un membre de l'opposition. L'amendement CS 106 promeut une approche résolument partisane, alors que nous avons cherché un consensus sur ce texte. Je m'y oppose formellement ; si cet amendement était adopté, cela remettrait en cause notre attitude vis-à-vis de l'ensemble du projet de loi organique.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. L'exigence d'une majorité des trois cinquièmes devrait empêcher tout avis partisan !

M. Jean-Luc Warsmann. Ce serait une disposition très maladroite. Durant la dernière législature, nous avons adopté le principe selon lequel le président de la commission des Finances appartiendrait désormais à l'opposition. En raison de l'alternance, le système a fonctionné dans les deux configurations, et chacun a pu voir quel progrès cela représentait pour le contrôle des finances publiques. Si l'amendement CS 106 était adopté, cela donnerait l'impression que vous voulez remettre en cause cet acquis.

En outre, si la majorité des trois cinquièmes n'était pas atteinte, il y aurait un risque de blocage.

Enfin, pour obtenir cette majorité des trois cinquièmes, il faut soit qu'il existe une majorité ayant tout pouvoir, soit que cela fasse l'objet d'intenses tractations, comme dans certains pays d'Europe du sud. Dans tous les cas, ce ne serait pas un progrès !

Pour nombre d'organismes, l'Assemblée laisse un pouvoir de nomination à son président, qui, en l'exerçant, joue sa crédibilité. L'équilibre entre le Sénat et l'Assemblée garantit la désignation de personnalités diverses et de qualité. Pourquoi revenir sur ce dispositif ?

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Le Règlement du Sénat ne prévoit pas que le président de la commission des Finances appartient à l'opposition : c'est le cas pour l'instant, mais ce n'est pas obligatoire. La règle des trois cinquièmes permettrait précisément de dépasser les conflits partisans.

Nous avons déjà eu ce débat en 2008 et je conteste l'argument selon lequel cette règle ne marcherait pas là où elle est appliquée ; nous aurons sans doute l'occasion de vous démontrer le contraire dans le cadre de la révision constitutionnelle à venir.

M. Dominique Lefebvre. Vous aurez bien du mal à présenter comme une mesure partisane la volonté de dégager une position commune au sein de nos assemblées !

S'agissant des incompatibilités, je pense qu'il faut en rester aux fonctions électives nationales, dans la mesure où le statut général de la fonction publique n'interdit pas aux membres des grands corps de l'État d'être des élus locaux.

M. Charles de Courson. Mes chers collègues, pour adopter cette loi organique, il faut un minimum de consensus. Nous voulons que le Haut Conseil soit indépendant ; or l'amendement CS 106 aboutirait au résultat inverse ! Revenons au texte du Gouvernement, en faisant confiance aux présidents des commissions des Finances et aux présidents des deux assemblées pour choisir une personnalité qualifiée.

En tout cas, si cet amendement était adopté, je demanderais à mon groupe de voter contre le projet de loi !

M. le rapporteur. C'est du chantage !

M. Thierry Mandon. La logique de M. de Courson m'échappe : il veut un vote pour la Cour des comptes, mais pas pour la commission des Finances !

Mme Marie-Françoise Bechtel. Il convient de sérier les problèmes.

Premièrement, faut-il élargir le Haut Conseil ? Lors de leur audition, les ministres avaient fait un appel du pied à la Commission spéciale pour qu'elle donne son sentiment sur la question. Il semble aujourd'hui se dégager un consensus en faveur d'un plus grand nombre de membres et de l'introduction au sein du Haut Conseil de personnalités ayant des connaissances en économie.

Deuxièmement, quel mode de désignation choisir ? Personnellement, je ne vois d'inconvénient ni à une désignation par le président du CESE, ni à une nomination par les présidents des deux chambres, procédure simple et de bon goût s'inspirant de celle utilisée pour le Conseil constitutionnel. L'important, c'est qu'il s'agisse de personnalités qualifiées, désignées en raison de leurs compétences.

Reste la question de la présence du directeur général de l'INSEE. Le fait que l'INSEE soit un service de Bercy altère quelque peu l'exigence d'indépendance, mais ce n'est pas grave du moment que les membres du Haut Conseil sont nombreux. Le véritable enjeu est l'accès aux données. L'article 14 du projet de loi organique prévoit que le Haut Conseil « peut procéder à l'audition des représentants de l'ensemble des administrations compétentes » – dont le Trésor ; il faudrait ajouter une phrase précisant qu'il a de plein droit accès aux données de l'INSEE.

M. Jean-Luc Warsmann. Le rapporteur a refusé que les représentants des magistrats de la Cour des comptes soient élus par leurs pairs, il prévoit la nomination d'un membre du Haut Conseil par le président du CESE, mais il souhaite un autre mode de désignation pour les membres choisis par le Parlement : c'est incohérent – et discourtois ! Inutile de mettre de l'huile sur le feu alors qu'un équilibre avait été trouvé par le Gouvernement !

Mme Marie-Christine Dalloz. Je suis favorable à l'élargissement du Haut Conseil à un membre désigné par le président du CESE et au directeur de l'INSEE. En revanche, l'exposé des motifs de l'amendement CS 106 est choquant : comment peut-on considérer que seul leur choix par la majorité, *via* les présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale, conférerait une légitimité aux quatre personnalités désignées par le Parlement ? Si l'on veut obtenir l'adhésion de nos administrés à ce texte et améliorer l'image du politique, on aurait intérêt à trouver une solution consensuelle !

Mme Seybah Dagoma. Justement, c'en est une ! Ce n'est pas la première fois qu'un texte prévoit que le pouvoir de nomination attribué par la loi aux présidents des assemblées fera l'objet d'un examen préalable par une commission permanente ; c'était notamment le cas de la loi du 13 janvier 2009 sur la commission indépendante chargée de donner son avis sur le projet de redécoupage des circonscriptions. Le Conseil constitutionnel avait validé cette innovation.

M. Christophe Caresche. Mme Dalloz n'a pas compris l'esprit de l'amendement. Si le texte du projet écrit que les membres du Haut Conseil seront nommés par les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, et par ceux des deux commissions des Finances, c'est dans un souci de pluralisme, parce que les uns appartiennent à la majorité et les autres à l'opposition. L'inconvénient, c'est que l'on fera précisément une lecture politique de ces nominations.

La désignation aux trois-cinquièmes exige au contraire une entente, et les personnalités ainsi désignées n'auront pas à être stigmatisées en raison d'une orientation

politique réelle ou supposée. Si l'amendement est adopté, il est probable qu'il fera jurisprudence, sa logique pouvant s'appliquer à d'autres nominations.

M. Julien Aubert. Les membres du Conseil constitutionnel sont désignés par le président de la République et les présidents des assemblées sans que le caractère partisan de leur nomination affaiblisse sa légitimité.

M. Jean-Pierre Gorges. Et il peut arriver, dans le système majoritaire, qu'un seul camp dispose des trois cinquièmes de sièges à l'Assemblée.

M. le rapporteur. Ce n'est pas le cas aujourd'hui.

M. Thomas Thévenoud. Dès lors que le Haut Conseil comprendra deux membres de la majorité et deux de l'opposition, ceux qui auront le plus de poids et d'indépendance en son sein seront les magistrats de la Cour des comptes. Une désignation aux trois-cinquièmes favoriserait la désignation de personnalités consensuelles, puisque aucun groupe politique ne détient une telle majorité.

M. le ministre. Lors de notre audition, Pierre Moscovici et moi-même n'avons fait aucun appel du pied en vue d'élargir le Haut Conseil. Cependant, nous n'y sommes pas opposés. De même, nous ne voyons aucun inconvénient à la nomination du directeur général de l'INSEE ou d'une personnalité choisie par le président du CESE, ou encore au fait que le Haut Conseil dispose de certains documents internes à l'administration.

Une incompatibilité avec tout autre mandat aurait l'avantage de la clarté, la distinction entre de simples mandats locaux et des fonctions exécutives locales paraissant discutable en pratique.

Enfin, dès lors que les modalités de désignation sont internes aux assemblées, le Gouvernement se gardera, au nom de la séparation des pouvoirs, d'émettre un avis à leur sujet. Pour certains, les présidents des commissions des Finances doivent conserver la plénitude de leurs pouvoirs ; pour d'autres, ils doivent au contraire rechercher un consensus et une neutralité de bon aloi. Je comprends les deux arguments, mais je m'en remettrai à la sagesse du Parlement.

M. le rapporteur. Ces modalités de désignation sont un point dont il ne faut ni sous-estimer ni surestimer l'importance. Au lieu de traiter plusieurs problèmes dans un amendement deux fois sous-amendé, prenons le temps d'élaborer une rédaction qui puisse convenir à tous.

Je suggère à ses auteurs de retirer l'amendement, et je m'engage à chercher avec eux une rédaction plus consensuelle avant la réunion qui sera organisée au titre de l'article 88 du Règlement.

M. Christophe Caresche. Je préconise la méthode inverse : adoptons l'amendement CS 106 et recherchons une nouvelle rédaction avant l'examen du texte en séance publique.

M. Charles de Courson. Dans ce cas, nous quittons la séance !

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Le rapporteur est soucieux de maintenir une confiance mutuelle. Continuons nos échanges. Monsieur Caresche, souhaitez-vous retirer l'amendement CS 106 ?

M. Christophe Caresche. Je ne comprends toujours pas pourquoi il pose problème.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Je vous propose de suspendre la séance pour nous permettre d'aller voter dans l'hémicycle sur la motion de rejet préalable.

La séance est suspendue de dix-huit heures quinze à dix-neuf heures.

L'amendement CS 106 de M. Caresche est retiré. En conséquence, les sous-amendements CS 144 et CS 145 n'ont plus d'objet.

M. le rapporteur. Je proposerai un amendement qui s'efforcera d'être consensuel pour la réunion qui se tiendra au titre de l'article 88 du Règlement.

La Commission examine l'amendement CS 91 de M. Aubert.

M. Julien Aubert. Il s'agit d'empêcher l'accès des hauts fonctionnaires au Haut Conseil, dans la mesure où ils risqueraient d'être partagés entre leur hiérarchie et la mission qui leur est confiée. En outre, il est déjà prévu que des magistrats de la Cour des comptes soient membres du Haut Conseil. Il serait intéressant que siègent à leurs côtés des représentants de la société civile, notamment des économistes.

M. le rapporteur. Avis défavorable. D'une part, la notion de haut fonctionnaire n'a pas de signification au plan juridique. D'autre part, cela nous amènerait à nous priver de talents, par exemple d'anciens directeurs d'administration centrale.

La Commission rejette l'amendement.

L'amendement CS 83 de M. de Rugy est retiré.

La Commission examine l'amendement CS 146 du rapporteur.

M. le rapporteur. Dans l'état actuel du projet, le mandat des membres nommés n'est pas renouvelable, ce qui n'est pas le cas pour ceux qui appartiennent à la Cour des comptes. Il me semble sage de limiter à une seule la possibilité pour ces derniers de voir leur mandat renouvelé, afin de mieux garantir leur indépendance. Cela leur laisse encore jusqu'à dix ans de présence au Haut Conseil.

M. Hervé Mariton. Pourquoi cette différence de traitement entre les magistrats de la Cour des comptes et les autres membres ?

M. le ministre. Sans préjuger de l'identité des membres de la Cour des comptes qui siégeront au Haut Conseil, on peut néanmoins penser au Président de la première chambre, à son rapporteur ou à d'autres magistrats compétents. Il s'agissait d'articuler convenablement les périodes d'exercice des fonctions à la Cour et du mandat au sein du Haut Conseil.

Je comprends le souci d'alignement exprimé par M. Mariton. Mais si alignement il doit y avoir, il serait préférable que ce soit dans le sens d'un non-renouvellement du mandat pour tous les membres.

M. le rapporteur. J'envisageais de vous proposer le renouvellement par moitié des membres du Haut Conseil qui ne le sont pas *ès qualités*, pour éviter les mandats trop longs tout en garantissant une certaine continuité à l'institution. Mais si vous donnez votre accord à

l'adjonction de deux membres supplémentaires, le Haut Conseil comptera un nombre impair de membres renouvelables.

Nous pouvons décider aujourd'hui de limiter à une seule la possibilité pour les membres de la Cour des comptes de voir leur mandat renouvelé. S'agissant du renouvellement par moitié du Haut Conseil, je proposerai, le cas échéant, un nouvel amendement dans le cadre de la réunion tenue au titre de l'article 88 du Règlement.

M. Charles de Courson. Je souscris au raisonnement de M. le rapporteur concernant le renouvellement par moitié. À défaut, ce sera comme en 1791, après la Constituante, qui avait exclu la réélection de ses membres : le fruit de l'expérience acquise fut perdu, et l'on a assisté à une catastrophe. Néanmoins, si nous instaurons un renouvellement par moitié, nous devons allonger la durée du mandat. Les deux aspects sont liés.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'examen de l'amendement CS 129 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit de prévoir les conditions de remplacement d'un membre du Haut Conseil qui en aurait été évincé par les autres membres. L'amendement reprend ce qui est prévu en cas de démission ou de décès.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte successivement l'amendement rédactionnel CS 31 et l'amendement de précision CS 130 du rapporteur.

Elle en vient à l'amendement CS 131 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à renforcer l'indépendance du Haut Conseil : pour évincer l'un de ses membres, l'avis conforme des autres membres serait requis non plus à la majorité simple, mais à la majorité des deux tiers.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 8 ainsi modifié.

Article 9 : Compétences du Haut Conseil des finances publiques à l'égard des lois de programmation des finances publiques

La Commission examine l'amendement CS 93 de M. Aubert.

M. Julien Aubert. Le terme « prévisions macroéconomiques » est large : il recouvre, d'une part, les hypothèses macroéconomiques, notamment le taux de croissance, et, d'autre part, les prévisions de recettes fiscales qu'en déduit le ministère des Finances.

M. le rapporteur. Avis défavorable, car cette précision est inutile : la deuxième phrase de l'article couvre déjà tout le volet budgétaire du projet de loi de programmation des finances publiques.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CS 132 du rapporteur.

M. le rapporteur. Aux termes de cet amendement, le Gouvernement devrait respecter un délai d'une semaine entre la transmission du projet de loi de programmation des finances publiques au Haut Conseil et la saisine du Conseil d'État sur ce même projet de loi. Cela permettrait au Haut Conseil et, peut-être, à notre Commission de travailler dans des délais moins contraints.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle en vient à l'examen, en discussion commune, des amendements CS 85 et CS 84 de M. de Rugy.

M. François de Rugy. Il s'agit de préciser que le Haut Conseil examine la cohérence de la programmation des finances publiques non seulement au regard des engagements européens de la France en matière budgétaire, mais également de ses autres engagements européens, qui lient d'ailleurs l'ensemble des États membres de la zone euro : diminution du chômage, lutte contre le changement climatique, développement soutenable.

M. le rapporteur. Défavorable. Le Haut Conseil serait amené à prendre en considération des engagements de nature très diverse, non seulement ceux cités par M. de Rugy, mais encore, par exemple, des engagements internationaux ou en matière de défense.

*La Commission **rejette** successivement les deux amendements.*

Puis elle aborde l'amendement CS 94 de M. Aubert.

M. Julien Aubert. Il tend à permettre au Haut Conseil d'émettre non seulement des avis, mais des recommandations, qui pourront éclairer les débats parlementaires.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Ni le Gouvernement ni notre commission des Finances n'entendent recevoir des recommandations de la part du Haut Conseil, qui a néanmoins toute liberté pour en formuler. L'inscrire dans la loi organique irait à l'encontre des prérogatives du Parlement.

M. Julien Aubert. La Cour des comptes émet aujourd'hui, dans ses rapports, des recommandations à l'attention du Parlement, s'agissant des lois de finances. Ce serait un recul de ne pas le prévoir pour le Haut Conseil.

M. Charles de Courson. On ne peut assimiler la mission du Haut Conseil à celle de la Cour des comptes, qui consiste à conseiller tant l'exécutif que le législatif. Le Haut Conseil doit émettre un simple avis.

M. Dominique Lefebvre. Je soutiens le point de vue du rapporteur.

La mission du Haut Conseil est clairement définie dans le projet de loi organique : d'une part, il émet un avis sur les hypothèses macroéconomiques sur lesquelles repose la construction du budget ; d'autre part, il constate les éventuels écarts. En outre, il exerce cette mission préalablement au vote du budget. Pour sa part, la Cour des comptes émet des recommandations au regard d'une analyse de l'exécution du budget.

Il faut éviter de mélanger les genres et s'en tenir à cette ligne stricte : le Haut Conseil émet des avis, à charge ensuite pour le Gouvernement d'en tenir compte et de faire des propositions au Parlement, qui se prononcera souverainement.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CS 60 de M. de Courson.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Donner un avis sur l'ensemble est une chose, en donner un sur chacun des éléments en est une autre. Cela peut en outre créer une obligation pour le Haut Conseil de rendre des avis détaillés. Dès lors, les différentes parties de son avis pourraient être considérées séparément les unes des autres et son message s'en trouver brouillé.

M. Charles de Courson. Le dernier alinéa de l'article renvoie explicitement aux alinéas précédents, qui ne mentionnent que deux éléments : les prévisions macroéconomiques et la cohérence de la programmation des finances publiques. Le Haut Conseil doit émettre un avis sur chacun de ces deux éléments.

M. Hervé Mariton. Il n'est pas écrit que le Haut Conseil rend un avis sur ces éléments « dans leur ensemble ». Il lui est donc loisible de considérer l'un ou l'autre de ces éléments, en totalité ou en partie.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'examen de l'amendement CS 113 de M. Caresche.

M. Christophe Caresche. Cet amendement vise à faire respecter les prérogatives du Parlement : le Haut Conseil présenterait son avis aux commissions des Finances de l'Assemblée nationale et du Sénat avant de le rendre public.

M. le rapporteur. S'il s'agit d'instaurer une audition systématique du Haut Conseil chaque fois qu'il rend un avis, cela alourdirait considérablement nos travaux. Je préfère l'amendement CS 111 de M. Muet qui prévoit, après l'article 14, une possible audition du Haut Conseil par les commissions parlementaires. J'émet donc un avis défavorable.

M. Dominique Lefebvre. Cet amendement crée de la confusion dans la procédure. Il importe que l'avis du Haut Conseil sur le projet du Gouvernement soit transmis à ce dernier, lequel fait ensuite des propositions au Parlement. Lorsque la commission des Finances est saisie du projet du Gouvernement, elle peut auditionner, si elle le souhaite, le Haut Conseil. Ce schéma me semble beaucoup plus logique.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte successivement l'amendement rédactionnel CS 32 et l'amendement de précision CS 133 du rapporteur.

Elle adopte ensuite l'article 9 modifié.

Article 10 : *Compétences du Haut Conseil des finances publiques à l'égard des lois de finances de l'année et des lois de financement de la sécurité sociale de l'année*

La Commission examine l'amendement CS 95 de M. Aubert.

M. Julien Aubert. Je n'ai pas été convaincu par les arguments de M. le rapporteur concernant l'amendement CS 94. Rien dans l'article 10 ne répond à ma demande de précision. Il convient de distinguer les hypothèses macroéconomiques – les fondamentaux de l'économie – et les prévisions de recettes fiscales. Le ministère des Finances déduit les secondes des premières en faisant tourner un modèle – une sorte de « boîte noire » – dans lequel entre la fameuse élasticité fiscale.

M. Dominique Lefebvre. Dans ses rapports sur la situation des finances publiques ou sur l'exécution budgétaire, la Cour des comptes intègre à son analyse macroéconomique tous les éléments relatifs à l'élasticité fiscale. Le Haut Conseil le fera également. La précision est superflue.

M. Gilles Carrez. Le problème, qui me semblait moins aigu s'agissant des lois de programmation, prend toute son importance pour les lois de finances annuelles. J'ai pu le constater et mon successeur dans la fonction de rapporteur général de la commission des Finances va s'en rendre compte : il y a en effet une sorte de « boîte noire » et nous avons les plus grandes difficultés à savoir quelle est la méthodologie employée pour passer des prévisions macroéconomiques à l'évaluation des recettes fiscales. Lorsqu'on creuse la question, on se rend parfois compte que certaines hypothèses d'élasticité retenues sont tout à fait contestables. Il est donc souhaitable de distinguer les deux notions.

M. Pierre-Alain Muet. Tous les instituts de conjoncture s'interrogent sur la relation entre les prévisions macroéconomiques et les recettes fiscales. Je n'imagine pas que les experts qui siègeront au Haut Conseil ne fassent pas de même. Ce n'est certes pas chose aisée. L'administration dispose, pour sa part, de moyens importants pour faire ses prévisions budgétaires. La précision me paraît néanmoins inutile.

M. le ministre. L'article 10 du projet prévoit que le Haut Conseil est rendu destinataire par le Gouvernement des éléments lui permettant d'apprécier la cohérence du projet de loi de finances de l'année. Le Haut Conseil demandera ce qu'il voudra. L'article 14 prévoit en effet que le Gouvernement répond aux demandes d'information que lui adresse le Haut Conseil. Le projet n'est donc pas resté en arrière de la main en matière de transparence et d'information du Haut Conseil. L'amendement est inutile.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement CS 95.*

*Puis elle **adopte** l'amendement CS 134 du rapporteur et **rejette** successivement les amendements CS 96 de M. Aubert et CS 61 de M. de Courson.*

*L'amendement CS 114 de M. Caresche est **retiré**.*

*La Commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CS 33 et CS 34, ainsi que l'amendement de précision CS 135 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 10 **modifié**.*

Article 11 : *Compétences du Haut Conseil des finances publiques à l'égard des lois de finances rectificatives et des lois de financement rectificatives de la sécurité sociale*

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CS 35 du rapporteur.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CS 62 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Pour le groupe UDI, le Haut Conseil doit appliquer les mêmes procédures aux projets de lois de finances et aux projets de loi de financement de la sécurité sociale d'une part, aux projets de loi de finances rectificative et aux projets de loi de financement rectificative de la sécurité sociale d'autre part. Une dégradation rapide de la conjoncture peut appeler des lois rectificatives très importantes et l'avis du Haut Conseil sera alors précieux.

Cela risque-t-il de poser un problème de vitesse de réaction, comme le soutient le ministre ? J'en doute, dans la mesure où il est prévu – sauf erreur de ma part – un délai maximal de huit jours. En revanche, il ne serait pas bon de réserver un traitement différent à la loi de finances initiale, à la loi de finances rectificative et à la loi de règlement.

Tel est le sens de cet amendement, très proche, d'ailleurs, de l'amendement CS 87 de Gilles Carrez qui viendra en discussion tout à l'heure.

De même, au lieu de la simple possibilité prévue par le texte, Gilles Carrez et moi-même souhaitons qu'il soit fait obligation au Haut Conseil de rendre un avis sur les prévisions macroéconomiques et les éléments transmis par le Gouvernement en pareil cas. Il est inutile de multiplier les procédures pour des actes budgétaires qui sont de même nature !

M. le rapporteur. Je ne pense pas que l'avis du Haut Conseil doive être obligatoire. Il faut en revanche que cet avis puisse aller au-delà des seules prévisions macroéconomiques et porter sur le contenu budgétaire du projet de loi de finances rectificative ou du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale. L'amendement CS 136 que je présenterai tout à l'heure devrait vous satisfaire à cet égard.

Avis défavorable, donc.

*La Commission **rejette** l'amendement CS 62.*

*Puis, suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle **rejette** l'amendement CS 97 de M. Julien Aubert.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel CS 36 du rapporteur.*

Elle en vient à l'amendement CS 136 du rapporteur.

M. le rapporteur. Je viens de défendre cet amendement dont je souhaite toutefois rectifier la rédaction en remplaçant, à l'alinéa 2, les mots : « de ce projet », par les mots : « du projet de loi de finances rectificative ».

M. Hervé Mariton. Plutôt que la simple possibilité laissée par le texte, ne conviendrait-il pas d'écrire : « le Haut Conseil rend un avis » – sachant que, de toute façon, il ne manquera pas de le faire ?

M. Gilles Carrez. Notre amendement CS 87 tend, comme l'amendement CS 136 du rapporteur et comme l'amendement CS 62 de M. de Courson, à élargir le champ de l'avis du Haut Conseil. Nous pensons que les documents transmis par le Gouvernement à cette instance

ne doivent pas se limiter aux prévisions macroéconomiques. L'expérience a montré que les collectifs peuvent comporter des éléments très importants concernant les comptes publics eux-mêmes.

Pour le reste, l'idée que cet avis soit facultatif et non pas systématique ne me choque pas. Il appartiendra au Haut Conseil d'apprécier si la loi de finances rectificative appelle un avis de sa part ou non. Il existe aussi des collectifs – ceux dont l'objet est d'apporter la garantie de l'État, par exemple – qui ne modifient pas fondamentalement l'équilibre des comptes.

M. Hervé Mariton. Dans ce cas, le Haut Conseil pourrait rendre un avis « sans objet », si je puis dire. Mais sa démarche naturelle doit rester d'émettre des avis sur les projets de loi de finances rectificative.

*La Commission **adopte** l'amendement CS 136 **rectifié**.*

*En conséquence, l'amendement CS 87 de M. Gilles Carrez est **retiré** par son auteur.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement CS 98 de M. Julien Aubert.*

Elle en vient à l'amendement CS 86 de M. Gilles Carrez.

M. Gilles Carrez. Je ne retire pas cet amendement dont l'objet a été débattu. Mais l'amendement adopté précédemment me paraît plus important.

*La Commission **rejette** l'amendement CS 86.*

*L'amendement CS 115 de M. Christophe Caresche est **retiré** par son auteur.*

*La Commission **adopte** l'article 11 **modifié**.*

Article 12 : *Compétences du Haut Conseil des finances publiques en cas de révision des prévisions macroéconomiques lors de l'examen au Parlement des projets de loi de finances et des projets de loi de financement de la sécurité sociale*

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CS 37 du rapporteur.*

*Suivant l'avis défavorable de ce dernier, elle **rejette** ensuite l'amendement de précision CS 99 de M. Julien Aubert.*

*Puis elle **adopte** l'amendement CS 137 du rapporteur.*

*Suivant l'avis défavorable de ce dernier, elle **rejette** l'amendement CS 100 de M. Julien Aubert.*

*L'amendement CS 116 de M. Christophe Caresche est **retiré** par son auteur.*

*La Commission **adopte** l'article 12 **modifié**.*

Article 13 : *Compétences du Haut Conseil des finances publiques à l'égard des programmes de stabilité*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement CS 101 de M. Julien Aubert.*

Elle en vient à l'amendement CS 138 du rapporteur.

M. le rapporteur. Par souci de coordination entre les travaux budgétaires nationaux et l'agenda européen, il est proposé par cet amendement que le Haut Conseil rende son avis sur les prévisions macroéconomiques au moins deux semaines avant l'envoi du programme de stabilité à Bruxelles.

M. Gilles Carrez. De la même manière, nous avons amendé la loi de programmation des finances publiques du 28 décembre 2010 pour que le Gouvernement adresse au Parlement son projet de programme de stabilité avant l'envoi de ce document à Bruxelles. Avec l'amendement du rapporteur, le Parlement disposera également de l'avis du Haut Conseil.

M. le ministre. Le Gouvernement est d'accord sur le principe. Je suggère toutefois que l'on précise que le délai est de deux semaines avant la date limite de transmission du programme de stabilité, ce qui suppose que l'on ajoute, après les mots : « avant la », les mots : « date limite de ».

M. le rapporteur. J'accepte cette rectification.

*La Commission **adopte** l'amendement CS 138 **rectifié**.*

*L'amendement CS 117 de M. Christophe Caresche est **retiré** par son auteur.*

*La Commission **adopte** l'article 13 **modifié**.*

Article 14 : Moyens d'investigation du Haut Conseil des finances publiques

La Commission est saisie de l'amendement CS 51 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Cet amendement vise à prévoir la possibilité d'une audition annuelle du président du Haut Conseil des finances publiques par la commission des Finances.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Une commission parlementaire auditionne qui elle veut, que cela figure dans la loi organique ou non.

M. Charles de Courson. Il s'agit, en l'occurrence, de l'indiquer explicitement.

M. le rapporteur. Avis défavorable. La rédaction de l'article CS 111, que je présenterai tout à l'heure, est préférable.

*La Commission **rejette** l'amendement CS 51.*

Elle examine ensuite l'amendement CS 102 de M. Julien Aubert.

M. Julien Aubert. Aux termes de l'article 14, le Haut Conseil des finances publiques peut auditionner les représentants des administrations et faire appel à des organismes ou à des personnalités extérieures. Pour travailler efficacement, cependant, il doit

pouvoir comprendre comment l'administration est arrivée à ses conclusions en matière de prévisions macroéconomiques. Nous proposons donc qu'il se voie remettre de droit tous les documents internes qui lui permettront d'apprécier véritablement ce qui est soumis à son avis.

M. le rapporteur. Ce serait donner un pouvoir inquisitorial au Haut Conseil qui pourrait réclamer communication des comptes rendus de réunions internes à l'administration, des courriers électroniques échangés entre le ministre et ses collaborateurs, entre le ministre et ses collègues, que sais-je encore ? Avis défavorable.

M. Charles de Courson. Peut-être l'amendement est-il mal rédigé – une loi organique ne saurait mentionner les différentes directions d'un ministère –, mais il soulève un vrai problème. Ne pourrait-on indiquer que le Haut Conseil dispose d'un droit d'accès à tous les documents qu'il souhaite de la part de l'administration ?

M. le ministre. Le troisième alinéa de l'article 14 est clair : « *Le Gouvernement répond aux demandes d'information que lui adresse le Haut Conseil dans le cadre de la préparation de ses avis.* » En règle générale, il faut éviter de rendre la loi bavarde. Mettons-y un soin particulier, s'agissant d'une loi organique.

M. Dominique Lefebvre. De plus, l'amendement transformerait la nature du Haut Conseil qui, selon moi, n'est pas un organisme de contrôle. Le Haut Conseil émettra un avis sur la base de ce que le Gouvernement lui transmettra librement. Si on lui donne une sorte de pouvoir d'investigation, on en fait un instrument de contrôle.

M. Charles de Courson. Il serait plus précis d'indiquer, à l'alinéa 3 de l'article 14, que ce sont les ministres chargés de l'économie, des finances et du budget qui répondent aux demandes du Haut Conseil.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Dans la Constitution, seul « le Gouvernement » est mentionné. Or, nous examinons un projet de loi organique.

M. Julien Aubert. Monsieur le rapporteur, pendant mes cinq années d'exercice à la Cour des comptes, j'ai souvent tenté en vain d'obtenir du ministère des finances des informations sur la manière dont les projets de loi de Finances sont élaborés. Or, toute la question est de savoir quelle sera la plus-value apportée par le Haut Conseil. S'il doit être composé de magistrats de la Cour des comptes auxquels on ajoute quatre bonshommes pour faire joli, sans aucune prérogative, il ne servira à rien ! Si l'on veut au contraire lui permettre de se prononcer vraiment sur la façon dont le Gouvernement travaille et définit ses orientations, il faut lui en donner les moyens.

M. Christophe Caresche. Cette mission revient d'abord aux parlementaires !

M. Julien Aubert. Si le Haut Conseil ne peut mener des auditions, comme le fait la Cour des comptes aujourd'hui, on aboutira exactement au même produit. Si on ne lui fournit pas les moyens de mener ses recherches et de fonder ses avis, tout ceci n'est que littérature !

M. Hervé Mariton. La rédaction du troisième alinéa de l'article me convient, pour peu qu'il soit clair que le Haut Conseil peut obtenir toutes réponses aux questions qu'il pose. Il ne s'agit pas, comme le laisse entendre l'intervention de M. Lefebvre, de se prononcer sur seuls éléments que le Gouvernement voudrait bien transmettre.

M. Gilles Carrez. Il sera opportun que le ministre affirme clairement en séance publique que le troisième alinéa procède d'une volonté large et substantielle de donner accès aux informations et aux documents nécessaires. On se heurte parfois à une réelle difficulté, surtout lorsque les délais sont très brefs. Le Gouvernement doit manifester lors du débat sa volonté absolue de faciliter le travail du Haut Conseil.

M. le ministre. L'intérêt des pouvoirs publics, quels qu'ils soient, sera de convaincre le Haut Conseil que les hypothèses qui lui sont soumises sont judicieuses, légitimes et opposables. Toute tentative de rétention amènerait le Haut Conseil à concevoir des doutes !

Par ailleurs, si je suis sensible à l'expérience – quelque peu douloureuse, à l'évidence – du député Aubert comme magistrat de la Cour des comptes, je lui confirme aussi qu'il ne s'agit nullement de faire du Haut Conseil un pseudopode de la Cour. Je rejoins l'opinion de Dominique Lefebvre sur ce point.

*La Commission **rejette** l'amendement CS 102.*

*Puis elle **adopte** l'article 14 **sans modification**.*

Article 14 bis (nouveau) : *Audition du Haut Conseil des finances publiques par les commissions parlementaires*

La Commission est saisie des amendements CS 69 de M. Gilles Carrez et CS 111 de M. Pierre-Alain Muet.

M. Gilles Carrez. Je propose une audition annuelle du Haut Conseil par les commissions des Finances de l'Assemblée et du Sénat.

M. Pierre-Alain Muet. Mon amendement CS 111 dispose que le Haut Conseil peut être entendu à la demande des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cela va de soi mais il vaut mieux le dire.

M. le rapporteur. L'amendement de M. Muet me semble un peu plus large. L'audition du Haut Conseil peut intéresser d'autres commissions – la commission des Affaires sociales, par exemple – que celle des finances.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. La commission des Lois, pour sa part, n'exclut pas d'auditionner un jour le Haut Conseil au sujet des finances locales.

M. Gilles Carrez. Je retire mon amendement et me rallie à celui de M. Muet.

L'amendement CS 69 est retiré.

*La Commission **adopte** l'amendement CS 111.*

Article 15 : *Renvoi à un décret en Conseil d'État*

La Commission est saisie de l'amendement CS 139 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement tend à rendre obligatoire le décret en Conseil d'État relatif au fonctionnement du Haut Conseil des finances publiques.

Mme Marie-Christine Dalloz. Quelles seront les modalités de ce fonctionnement ? Le Haut Conseil sera-t-il pourvu d'un budget ? Les fonctions seront-elles rémunérées ?

M. le ministre. C'est un point qu'il faudra discuter avec le premier président de la Cour des comptes. Selon les personnes choisies comme membres, une rémunération peut se révéler inutile ou non. Les magistrats de la Cour des comptes, par exemple, sont déjà rémunérés. S'agissant des autres personnalités, il faudra apprécier si elles bénéficient déjà d'une rémunération suffisante. Il est certain que des défraiements interviendront, mais je ne suggérerai pas d'aller au-delà.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. L'article 8, qui dispose que le Haut Conseil est un organisme indépendant placé auprès de la Cour des comptes, contient une partie de la réponse à vos questions, madame Dalloz.

M. le ministre. Voire la totalité de la réponse...

M. Gilles Carrez. Et si la Cour des comptes demande une rallonge ?

M. le ministre. Nous avons déjà des discussions avec la Cour sur d'autres sujets, en particulier l'affectation de l'hôtel de la Marine.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Je propose que nous nous en tenions à l'amendement.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 15 **modifié**.*

Chapitre III

Dispositions relatives au mécanisme de correction

Article 16 : *Création d'un mécanisme de correction des écarts à l'objectif de moyen terme ou à la trajectoire de solde structurel*

La Commission est saisie de l'amendement CS 64 du rapporteur.

M. le rapporteur. J'ai rédigé cet amendement en lien avec le président de la commission des Finances, qui l'a cosigné. Nous proposons que la procédure d'identification des écarts par le Haut Conseil intervienne en vue du dépôt du projet de loi de règlement.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel CS 28 du rapporteur.*

*L'amendement CS 118 de M. Christophe Caresche est **retiré** par son auteur.*

La Commission en vient à l'amendement CS 65 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit de la conséquence de l'amendement CS 64 précédemment adopté : l'avis est rendu public par le Haut Conseil lui-même et joint au projet de loi de règlement.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Le Haut Conseil peut néanmoins publier son avis plus tôt, comme cela est précisé dans l'exposé sommaire.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels CS 38 et CS 39 du rapporteur.

Elle en vient à l'amendement CS 66 du même auteur et de M. Gilles Carrez.

M. le rapporteur. C'est encore une conséquence de l'adoption de l'amendement CS 64. L'amendement vise à imposer au Gouvernement de s'expliquer sur les écarts constatés dès l'examen du projet de loi de règlement et de présenter d'éventuelles mesures de correction dans le rapport transmis en vue du débat d'orientation des finances publiques.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte également l'amendement rédactionnel CS 40 du rapporteur.

Elle examine ensuite l'amendement CS 88 de M. Gilles Carrez.

M. Gilles Carrez. Cet amendement vise à contraindre plus fortement le Gouvernement à tirer les conséquences du constat d'un écart, en prévoyant qu'il prend les mesures de correction dans la plus prochaine loi de finances ou loi de financement de la sécurité sociale – qui peuvent être, le cas échéant, des lois rectificatives. La rédaction proposée s'inspire directement de la rédaction de l'article 3 du traité, qui prévoit un mécanisme de correction automatique.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Il est prévu, on l'a vu, que le Gouvernement présente des mesures de correction dans le projet de loi de finances. Toutefois, la loi organique ne peut contraindre le Parlement quant au contenu du texte qu'il adoptera. Le TSCG l'indique clairement : le mécanisme de correction respecte pleinement les prérogatives des parlements nationaux.

M. le ministre. Le rapporteur a raison. Il n'est pas indispensable d'instaurer des dispositions plus dures que celles du traité, lequel prévoit de laisser une marge de manœuvre dans la mise en œuvre du mécanisme de correction, eu égard au respect des prérogatives des parlements nationaux.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels CS 140, CS 41 et CS 42 du rapporteur, ainsi que l'amendement de précision CS 43 et les amendements rédactionnels CS 44, CS 45 et CS 46 du même auteur.

Elle adopte enfin l'article 16 modifié.

Article 17 A (nouveau) : Coordinations

La Commission adopte l'amendement de coordination CS 141 du rapporteur.

Article 17 B (nouveau) : Création d'une annexe au projet de loi de finances relative aux comptes publics

Puis elle examine l'amendement CS 142 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement a pour objet d'amener au projet de loi de finances de l'année un document unique permettant d'éclairer le Parlement sur l'article liminaire des lois de finance fixant les prévisions de déficit public.

La Commission adopte l'amendement.

Article 17 C (nouveau) : Transmission au Parlement du montant des dépenses fiscales de l'année écoulée au moment du dépôt du projet de loi de règlement

Elle examine ensuite l'amendement CS 143 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit de contraindre le Gouvernement à transmettre en loi de règlement le montant des dépenses fiscales de l'année écoulée.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle étudie l'amendement CS 71 de M. Carrez.

M. Gilles Carrez. Cet amendement important s'inscrit dans le sillage du travail que nous avons réalisé voilà une douzaine d'années en vue de la LOLF.

Dans le cadre du Fonds européen de stabilité financière (FESF) et du mécanisme européen de stabilité (MES), de considérables engagements en garantie ont été pris. Je rappelle que nous avons ouvert un plafond de 159 milliards, dont presque 60 milliards ont été engagés. Au-delà des prêts, nous devons également mettre en place des fonds propres pour que le MES puisse à son tour émettre des emprunts : 1 milliard seront versés dont six l'ont déjà été pour l'exercice 2012. Je propose donc qu'une annexe retrace l'ensemble de ces engagements. Lors de la précédente législature, en tant que rapporteur général, j'ai éprouvé les plus grandes difficultés à connaître ces derniers.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Vous n'aurez guère de mal à convaincre la Commission de cette démarche louable mais l'annexe en question doit-elle être rattachée à la loi organique ?

M. Charles de Courson. En la matière, nombre de nos collègues sont « paumés », y compris parmi les membres de la commission des Finances. Pour la clarté de notre information, nous devons absolument bénéficier d'un tel dispositif.

M. le rapporteur. Sur le fond, vous avez tout à fait raison. Mais cette annexe doit-elle être rattachée à la loi organique ? M. Carrez ne pourrait-il présenter plutôt le même amendement en loi de finances ?

M. le ministre. Je suis du même avis. Je me souviens combien il a été parfois difficile d'obtenir ces éléments d'informations. Toutefois, un tel dispositif ne relève pas de la loi organique dont nous débattons. Je vous propose donc de retirer cet amendement, de le redéposer en projet de loi de finances et je m'engage, alors, à l'accepter.

M. Gilles Carrez. Je l'ai proposé ici par souci de parallélisme avec la LOLF mais je veux bien le retirer pour le redéposer lors du projet de loi de finances.

L'amendement CS 71 est retiré.

La Commission examine l'amendement CS 89 de M. Carrez.

M. Gilles Carrez. Il s'agit de réserver aux projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale les dispositions de nature fiscale. Aujourd'hui, nous sommes à cet égard sous le régime d'une simple instruction du Premier ministre, qu'il a d'ailleurs été assez difficile d'obtenir.

M. le rapporteur. Avis défavorable, car cela serait contraire à l'article 34 de la Constitution.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Je m'étonne d'ailleurs de voir le nom de M. Warsmann parmi les signataires de cet amendement. Il s'agit sans doute d'une erreur.

M. le ministre. Cette excellente disposition a été instaurée par le Gouvernement Fillon. Avec l'actuel Premier ministre, je n'ai éprouvé, quant à moi, aucune difficulté pour obtenir son inscription au premier Conseil des ministres, qui l'a renouvelée. Il ne s'agit, en effet, que d'une instruction mais elle a cependant une certaine force.

L'amendement irait en effet à l'encontre de l'article 34 de la Constitution.

Du reste, rien n'empêche le Parlement de s'engager à ne voter aucune disposition fiscale ou sociale hors des projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale !

M. Gilles Carrez. Je retire mon amendement mais je le redéposerai dans le cadre de notre réunion prévue par l'article 88 du Règlement pour avoir le bonheur d'entendre à nouveau ce que vient de dire M. le ministre mais, cette fois, en séance publique !

M. Charles de Courson. L'instruction a-t-elle prévu les deux cas de figure possibles ? Celui où un membre du Gouvernement dépose l'amendement ; celui où il demande à un député de le déposer ?

L'amendement CS 89 est retiré.

Article 17 : Dispositions diverses et finales

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CS 47 et CS 48 rectifié du rapporteur.

Elle adopte également l'article 17 modifié.

Titre

La Commission adopte l'amendement CS 50 du rapporteur.

Puis la Commission adopte l'ensemble du projet de loi modifié.

La séance est levée à vingt heures dix.

Amendements examinés par la Commission

Amendement CS1 présenté par MM. de la Verpillère, Carrez, Larrivé, Lequiller et Blanc :

Après l'article 3

Insérer l'article suivant :

« Les lois de finances et les lois de financement de la sécurité sociale respectent les orientations pluriannuelles fixées par la loi de programmation des finances publiques. »

Amendement CS2 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 1^{er}

À l'alinéa 1, substituer au mot : « énoncé », le mot : « prévu ».

Amendement CS3 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 1^{er}

À l'alinéa 2, substituer aux mots : « la trajectoire », les mots : « les trajectoires ».

Amendement CS4 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 1^{er}

À l'alinéa 2, supprimer les mots : « de l'ensemble ».

Amendement CS5 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 1^{er}

À la dernière phrase de l'alinéa 2, substituer à la première occurrence du mot : « et », le signe : « , ».

Amendement CS6 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 1^{er}

À l'alinéa 3, supprimer le mot : « également ».

Amendement CS7 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 1^{er}

À l'alinéa 3, après le mot : « effectifs », insérer le mot : « annuels ».

Amendement CS8 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 2

À l'alinéa 6, substituer aux mots : « de circonstances exceptionnelles telles que », les mots : « des circonstances exceptionnelles ».

Amendement CS9 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 2

À l'alinéa 7, après le mot : « orientations », insérer le mot : « pluriannuelles ».

Amendement CS10 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 3

Substituer aux mots : « est d'au moins », les mots : « représente une durée minimale de ».

Amendement CS12 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 5

À l'alinéa 2, après le mot : « et », insérer le mot : « les ».

Amendement CS13 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 5

À l'alinéa 3, après la première occurrence du mot : « de », insérer les mots : « la période de ».

Amendement CS14 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 5

À l'alinéa 4, supprimer les mots : « réformes et ».

Amendement CS15 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 5

À l'alinéa 6, substituer aux mots : « politique inchangée », les mots : « politiques inchangées ».

Amendement CS19 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 5

À l'alinéa 8, substituer aux mots : « sous-jacentes à », les mots : « du produit intérieur brut retenues pour ».

Amendement CS20 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 6

À l'alinéa 1, substituer au mot : « approuvant », le mot « présentant ».

Amendement CS21 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 6

I. – À l'alinéa 1, après le mot : « retraçant », insérer les mots : « , pour l'année sur laquelle elles portent, ».

II. – En conséquence, après le mot : « prévisions », supprimer les mots : « , pour l'année sur laquelle elles portent, ».

Amendement CS22 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 6

À l'alinéa 1, après le mot : « permettant », insérer les mots : « d'établir ».

Amendement CS23 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 6

À l'alinéa 2, substituer aux mots : « en outre », le mot : « également ».

Amendement CS24 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 6

Rédiger ainsi le dernier alinéa :

« Le cas échéant, l'écart aux soldes prévus par la loi de programmation des finances publiques est indiqué. ».

Amendement CS25 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 7

À l'alinéa 1, supprimer les mots : « , tel que ».

Amendement CS26 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 7

À l'alinéa 1, substituer aux mots : « avec leur décomposition », le mot « détaillés ».

Amendement CS27 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 7

À la fin de l'alinéa 1, après le mot : « permettant », insérer les mots : « d'établir ».

Amendement CS28 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 16

I – À l'alinéa 1, après les mots : « ci-après, que », substituer au mot : « font apparaître les », les mots : « fait apparaître la comparaison des ».

II. – En conséquence, substituer aux mots : « au regard des », les mots : « avec les ».

Amendement CS29 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 7

À l'alinéa 2, supprimer les mots : « , tel que ».

Amendement CS30 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 8

Après le mot : « par », rédiger ainsi la fin de l'alinéa 3 :

« son premier président ».

Amendement CS31 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 8

À la première phrase de l'alinéa 7, substituer aux mots :

« l'activité »,

les mots :

« son activité ».

Amendement CS32 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 9

À la dernière phrase de l'alinéa 2, après le mot : « projet », insérer les mots :

« de loi de programmation des finances publiques ».

Amendement CS33 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 10

À la dernière phrase de l'alinéa 2, après le mot : « projet », insérer les mots :
« de loi de finances de l'année ».

Amendement CS34 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 10

À la dernière phrase de l'alinéa 2, substituer aux mots :
« au Parlement »,
les mots :
« à l'Assemblée nationale ».

Amendement CS35 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 11

Rédiger ainsi le début de la première phrase :

« Lorsque le Gouvernement prévoit de déposer à l'Assemblée nationale un projet de loi de finances rectificative ou un projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale, il informe sans délai... » (*le reste sans changement*).

Amendement CS36 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 11

À la première phrase, substituer aux mots :
« sur lesquelles il entend se fonder »,
les mots :
« qu'il retient ».

Amendement CS37 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 12

À la première phrase, substituer aux mots :
« en cours d' »,
les mots :
« au cours de l' ».

Amendement CS38 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 16

I.– À la deuxième phrase de l'alinéa 2, après le mot : « exceptionnelles », supprimer les mots : « de nature à justifier les écarts constatés , telles que » ;

II.– En conséquence, après le mot : « Bruxelles », insérer les mots : « , de nature à justifier les écarts constatés. ».

Amendement CS39 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 16

Au début de l'alinéa 3, substituer aux mots : « comporte la mention », le mot : « identifie ».

Amendement CS40 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 16

Rédiger ainsi le début de l'alinéa 5 : « Le Gouvernement tient compte d'un écart... *(le reste sans changement)* ».

Amendement CS41 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 16

À l'alinéa 5, supprimer la deuxième occurrence du mot : « plus ».

Amendement CS42 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 16

À l'alinéa 6, supprimer les deux occurrences du mot : « plus ».

Amendement CS43 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 16

I.– À la première phrase de l'alinéa 6, après le mot : « mesures », insérer les mots : « de correction ».

II.– En conséquence, procéder à la même insertion à la deuxième phrase de l'alinéa 6 ainsi qu'à l'alinéa 7.

Amendement CS44 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 16

À la première phrase de l'alinéa 6, substituer aux mots « du retour », les mots : « de retourner ».

Amendement CS45 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 16

À la deuxième phrase de l'alinéa 6, après le mot : « rapport », supprimer les mots : « expose et ».

Amendement CS46 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 16

À la fin de la deuxième phrase de l'alinéa 6, substituer aux mots : « avec les », les mots : « par rapport aux ».

Amendement CS47 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 17

Rédiger ainsi l'alinéa 1 :

« La présente loi organique s'applique à compter du 1^{er} mars 2013 ou, si l'entrée en vigueur du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, signé le 2 mars 2012 à Bruxelles, est plus tardive, un mois après son entrée en vigueur ».

Amendement CS48 rectifié présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 17

I. – À l’alinéa 2, après les mots : « présente loi », insérer les mots : « pour l’application des articles 6, 7, 10 et 16 » ;

II. – En conséquence, substituer aux mots : « s’entendent pour l’application des articles 6, 7, 10 et 15, de », le mot : « sont ».

Amendement CS50 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Titre

Substituer au mot :

« relatif »,

le mot :

« relative ».

Amendement CS51 présenté par MM. de Courson, Bourdouleix, Plagnol et Vigier :

Article 14

Avant l’alinéa 1, insérer l’alinéa suivant :

« Les Commissions des finances des deux assemblées peuvent auditionner annuellement le Président du Haut conseil des finances publiques. »

Amendement CS53 présenté par MM. de Courson, Bourdouleix, Plagnol et Vigier :

Article 3

Compléter cet article par l’alinéa suivant :

« Les lois de programmation sont votées annuellement. Le Gouvernement dépose un nouveau projet de loi de programmation des finances publiques chaque année, dès que la Commission européenne et le Conseil ont fait part de leur opinion sur le programme annuel de stabilité qui leur a été transmis. »

Amendement CS54 présenté par MM. de Courson, Bourdouleix, Plagnol et Vigier :

Article 4

À l’alinéa 1, substituer à la deuxième occurrence du mot : « publiques », les mots : « centrales, sociales et locales, dans le respect du principe de libre administration ».

Amendement CS55 présenté par MM. de Courson, Bourdouleix, Plagnol et Vigier :

Après l’article 7

Insérer l’article suivant ;

« Le Conseil constitutionnel contrôle la cohérence des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale avec les lois de programmation relatives aux orientations pluriannuelles des finances publiques, compte tenu de l’avis rendu par le Haut conseil des finances publiques et de leur conformité à cet avis. »

Amendement CS56 présenté par MM. de Courson, Bourdouleix, Plagnol et Vigier :

Après l’article 7

Insérer l’article suivant ;

« Le Conseil constitutionnel vérifie la sincérité des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale au regard des lois de programmation relatives aux orientations pluriannuelles des finances publiques, compte tenu de l’avis rendu par le Haut conseil des finances publiques. »

Amendement CS57 présenté par MM. de Courson, Bourdouleix, Plagnol et Vigier :

Après l'article 7

Insérer l'article suivant ;

« Le Conseil constitutionnel vérifie la sincérité des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale, compte tenu de l'avis rendu par le Haut conseil des finances publiques. »

Amendement CS58 présenté par MM. de Courson, Bourdouleix, Plagnol et Vigier :

Article 8

À l'alinéa 1, substituer aux mots : « organisme indépendant », les mots : « Autorité administrative indépendante »

Amendement CS59 présenté par MM. de Courson, Bourdouleix, Plagnol et Vigier :

Article 8

À l'alinéa 3, substituer aux mots : « désignés par le premier président de la Cour des comptes », les mots : « élus par leurs pairs »

Amendement CS60 présenté par MM. de Courson, Bourdouleix, Plagnol et Vigier :

Article 9

À l'alinéa 2, substituer aux mots : « l'ensemble », le mot : « chacun »

Amendement CS61 présenté par MM. de Courson, Bourdouleix, Plagnol et Vigier :

Article 10

À l'alinéa 2, substituer aux mots : « l'ensemble », le mot : « chacun »

Amendement CS62 présenté par MM. de Courson, Bourdouleix, Plagnol et Vigier :

Article 11

I. Après les mots : « le Gouvernement informe sans délai le Haut conseil des finances publiques »

Rédiger ainsi la fin de cet article ;

« et le saisit des prévisions macroéconomiques sur lesquelles repose le projet de loi de finances rectificative ou le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale. Le Haut conseil des finances publiques est rendu destinataire par le Gouvernement des éléments lui permettant d'apprécier la cohérence du projet de loi de finances rectificative, notamment de son article liminaire, au regard des orientations pluriannuelles relatives au solde structurel définies dans la loi de programmation des finances publiques. »

II – Compléter cet article par l'alinéa suivant,

« Le Haut conseil rend un avis sur l'ensemble des éléments mentionnés ci-dessus. Cet avis est joint au projet de loi de finances rectificative ou au projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale lors de sa transmission au Conseil d'État. Il est joint au projet déposé au Parlement et rendu public lors de ce dépôt. »

Amendement CS63 présenté par MM. Eckert, rapporteur, et Carrez :

Après l'Article 6

Insérer l'article suivant ;

« La loi de règlement comprend un article liminaire présentant un tableau de synthèse retraçant le solde structurel et le solde effectif de l'ensemble des administrations publiques résultant de l'exécution de l'année à laquelle elle se rapporte. Le cas échéant, l'écart aux soldes prévus par la loi de finances de l'année et par la loi de programmation des finances publiques est indiqué. »

Amendement CS64 présenté par MM. Eckert, rapporteur, et Carrez :

Article 16

Au début de l'alinéa 1, substituer aux mots : « de la présentation par le Gouvernement du rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques », les mots : « du dépôt du projet de loi de règlement ».

Amendement CS65 présenté par MM. Eckert, rapporteur, et Carrez :

Article 16

À la fin de la première phrase de l'alinéa 2, après le mot : « public », insérer les mots : « par le Haut conseil des finances publiques et joint au projet de loi de règlement. ».

Amendement CS66 présenté par MM. Eckert, rapporteur, et Carrez :

Article 16

Après les mots : « ces écarts », rédiger ainsi la fin de l'alinéa 3 : « lors de l'examen de la loi de règlement par chaque assemblée. Il présente les mesures de correction envisagées dans le rapport mentionné au dernier alinéa de l'article 48 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. ».

Amendement CS67 présenté par M. Carrez :

Article 1^{er}

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« La loi de programmation des finances publiques présente l'effort structurel au titre de chacun des exercices de la programmation, entendu comme l'incidence des mesures nouvelles sur les recettes et l'analyse de la contribution des dépenses à l'évolution du solde structurel. ».

Amendement CS68 présenté par M. Carrez :

Article 5

Rédiger ainsi le début de l'alinéa 7 :

« 6° La décomposition de l'effort structurel au titre de chacun des exercices de la programmation par sous-secteur... (*le reste sans changement*). ».

Amendement CS69 présenté par M. Carrez :

Après l'article 14

Insérer l'article suivant :

« Les commissions chargées des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat procèdent annuellement à l'audition du Haut Conseil des finances publiques ».

Amendement CS70 présenté par M. Carrez :

Article 8

I. – À l'alinéa 3, substituer au mot : « quatre », le mot : « trois ».

II. – Après l'alinéa 4, insérer l'alinéa suivant :

« 3° Le directeur général de l'INSEE. »

Amendement CS71 présenté par M. Carrez :

Avant l'article 17

Insérer l'article suivant :

« Après le 6° de l'article 51 de la loi n° 2011-692 du 1^{er} août 2011 relative aux lois de finances, il est inséré un 6° bis ainsi rédigé :

« 6° bis Une présentation des engagements financiers, directs et indirects, de la France envers les États de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro, indiquant :

- a) La part de la France dans le montant des engagements pris envers chacun de ces États ;
- b) L'impact de ces engagements sur le budget de l'État ;
- c) Le montant, le taux et la maturité de chacun des prêts accordés à ces États et de chacun des financements levés en vue d'octroyer ces prêts ;
- d) Les modalités de fixation des taux des prêts octroyés ;
- e) La destination des fonds prêtés à ces États ;
- f) Les engagements pris par ces États en contrepartie du financement reçu et leur mise en œuvre ;
- g) Pour chacun de ces États, les perspectives d'évolution du produit intérieur brut ainsi que celles du solde, du solde structurel défini à l'article 1^{er} de la loi organique n° du , de la charge de la dette et de l'endettement des administrations publiques exprimées selon les conventions de la comptabilité nationale. ».

Amendement CS72 présenté par M. Salen :

Article 1^{er}

Compléter l'alinéa 2 par la phrase suivante : «La méthode de calcul du solde structurel est celle employée par l'Union Européenne.»

Amendement CS73 présenté par M. Salen :

Article 2

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« Il est produit un document retraçant l'évolution des élasticités de l'ensemble des prélèvements obligatoires concernés par rapport aux écarts de production et ce afin d'apprécier l'évolution des recettes structurelles des administrations publiques. »

Amendement CS74 présenté par M. Salen :

Article 2

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« Toute modification du barème de l'impôt sur le revenu doit faire l'objet d'une évaluation permettant de rectifier les orientations découlant de la loi de programmation des finances publiques. »

Amendement CS75 présenté par M. Salen :

Article 4

Après l'alinéa 1^{er}, insérer l'alinéa suivant :

« Les dispositions prévues à l'alinéa 1 du présent article ne constituent pas une entrave au principe de libre administration des collectivités territoriales. »

Amendement CS76 présenté par M. Salen :

Article 4

Après l'alinéa 1^{er}, insérer l'alinéa suivant :

« Les dispositions prévues à l'alinéa 1 du présent article conformément au principe de libre administration des collectivités territoriales doivent être exposées avec précision quant à leur objet et leur portée et font l'objet d'un document annexé à la loi de programmation des finances publiques. »

Amendement CS77 présenté par M. Salen :

Article 11

Substituer au mot : « peut » le mot : « doit ».

Amendement CS80 présenté par M. de Rugy, Mme Sas, M. Alauzet et l'ensemble des députés du groupe écologiste :

Article 1^{er}

Après le mot : « ponctuelles », rédiger ainsi la fin de l'alinéa 2 : « , temporaires ou visant à répondre aux objectifs stratégiques européens définis par le Conseil et le Parlement européen. »

Amendement CS81 présenté par M. de Rugy, Mme Sas, M. Alauzet et l'ensemble des députés du groupe écologiste :

Article 1^{er}

À l'alinéa 2, rédiger ainsi la dernière phrase :

« Le solde structurel est le solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires, et des réformes structurelles majeures qui entraînent des économies directes de coûts à long terme et qui ont donc une incidence vérifiable sur la viabilité à long terme des finances publiques. »

Amendement CS82 présenté par M. de Rugy, Mme Sas, M. Alauzet et l'ensemble des députés du groupe écologiste :

Article 5

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« 8° Les hypothèses de respect des engagements européens et internationaux de la France en termes de lutte contre le changement climatique, de réduction de consommation de l'énergie et de préservation de la biodiversité au regard de la programmation des finances publiques. »

Amendement CS83 présenté par M. de Rugy, Mme Sas, M. Alauzet et l'ensemble des députés du groupe écologiste :

Article 8

Après l'alinéa 4, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 3° Deux membres nommés respectivement, par le Président du Conseil économique, social et environnemental et par les Présidents des commissions du Conseil économique, social et environnemental en raison de leurs compétences dans le domaine des prévisions macroéconomiques et des finances publiques ; ces membres ne peuvent exercer de fonctions publiques électives nationales, ils ne sont pas rémunérés. »

Amendement CS84 présenté par M. de Rugy, Mme Sas, M. Alauzet et l'ensemble des députés du groupe écologiste :

Article 9

Compléter l'alinéa 1 par la phrase suivante :

« en matière de réduction des déficits, de diminution du chômage, de lutte contre le changement climatique et de développement soutenable ».

Amendement CS85 présenté par M. de Rugy, Mme Sas, M. Alauzet et l'ensemble des députés du groupe écologiste :

Article 9

A l'alinéa 1 du présent article, insérer avant les mots : « des engagements européens de la France » les mots : « de l'ensemble ».

Amendement CS86 présenté par MM. Carrez, Aubert, Blanc, Chartier, Chrétien, Fasquelle, Geoffroy, Gorges, Gosselin, Lequiller, Lurton, Mariton, Mme Rohfritsch, MM. De La Verpillière, Warsmann, Woerth :

Article 11

Substituer aux mots : « peut rendre », le mot : « rend ».

Amendement CS87 présenté par MM. Carrez, Aubert, Blanc, Chartier, Chrétien, Fasquelle, Geoffroy, Gorges, Gosselin, Lequiller, Lurton, Mariton, Mme Rohfritsch, MM. De La Verpillière, Warsmann, Woerth :

Article 11

I. – Après la première phrase, insérer la phrase suivante :

« Il le rend destinataire des éléments lui permettant d’apprécier la cohérence du projet de loi de finances rectificative ou du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale au regard des orientations pluriannuelles relatives au solde structurel définies dans la loi de programmation des finances publiques.

II. – En conséquence, compléter cet article par les mots :

« et les éléments mentionnés ci-dessus ».

Amendement CS88 présenté par MM. Carrez, Aubert, Blanc, Chartier, Chrétien, Fasquelle, Geoffroy, Gorges, Gosselin, Lequiller, Lurton, Mariton, Mme Rohfritsch, MM. De La Verpillière, Warsmann, Woerth :

Article 16

Substituer aux alinéas 5, 6 et 7 les deux alinéas suivants :

« Un rapport annexé au plus prochain projet de loi de finances de l’année et au plus prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale de l’année analyse les mesures proposées par le Gouvernement pour corriger un écart important. Ces mesures peuvent porter sur l’ensemble des administrations publiques ou sur certains sous-secteurs seulement, en vue du retour aux orientations pluriannuelles de solde structurel définies par la loi de programmation des finances publiques. Le cas échéant, ce rapport expose et justifie les différences apparaissant, dans l’ampleur et le calendrier de ces mesures, avec les indications figurant dans la loi de programmation des finances publiques en application du 5° de l’article 2. L’avis du Haut Conseil des finances publiques mentionné à l’article 10 comporte une appréciation de ces mesures et, le cas échéant, de ces différences.

La plus prochaine loi de finances de l’année ou loi de financement de la sécurité sociale de l’année comprend les mesures, qui relèvent de leur domaine, visant à corriger un écart important. »

Amendement CS89 présenté par MM. Carrez, Aubert, Blanc, Chartier, Chrétien, Fasquelle, Geoffroy, Gorges, Gosselin, Lequiller, Lurton, Mariton, Mme Rohfritsch, MM. De La Verpillière, Warsmann, Woerth :

Avant l’article 17

Insérer l’article suivant:

« Les lois de finances et les lois de financement fixent les règles concernant l’assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature et les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les principes fondamentaux concernant les autres ressources de la sécurité sociale ».

Amendement CS90 présenté par M. Warsmann :

Article 4

Compléter l’alinéa 1 par les mots suivants : « à l’exclusion des collectivités locales. »

Amendement CS91 présenté par M. Aubert :

Article 8

Compléter l'alinéa 4 par les mots : « ou être issus d'un corps de haut fonctionnaire ».

Amendement CS93 présenté par M. Aubert :

Article 9

À l'alinéa 1, substituer aux mots : « prévisions macroéconomiques », les mots : « hypothèses macroéconomiques et de recettes fiscales ».

Amendement CS94 présenté par M. Aubert :

Article 9

Rédiger ainsi l'alinéa 2 :

« Le Haut conseil des finances publiques rend un avis sur l'ensemble des éléments mentionnés ci-dessus et émet des recommandations. Cet avis et ces recommandations sont joints au projet de loi de programmation des finances publiques lors de sa transmission au Conseil d'Etat. Ils sont joints au projet déposé au Parlement et rendus publics lors de ce dépôt. »

Amendement CS95 présenté par M. Aubert :

Article 10

À l'alinéa 1, substituer aux mots : « prévisions macroéconomiques », les mots : « hypothèses macroéconomiques et de recettes fiscales ».

Amendement CS96 présenté par M. Aubert :

Article 10

Rédiger ainsi l'alinéa 2 :

« Le Haut conseil des finances publiques rend un avis sur l'ensemble des éléments mentionnés ci-dessus et émet des recommandations. Cet avis et ces recommandations sont joints au projet de loi de de finances lors de sa transmission au Conseil d'Etat. Ils sont joints au projet déposé au Parlement et rendu public lors de ce dépôt. »

Amendement CS97 présenté par M. Aubert :

Article 11

Substituer aux mots : « prévisions macroéconomiques », les mots : « hypothèses macroéconomiques et de recettes fiscales ».

Amendement CS98 présenté par M. Aubert :

Article 11

Rédiger ainsi la dernière phrase : « Le Haut conseil rend un avis et émet des recommandations publiques sur ces prévisions. »

Amendement CS99 présenté par M. Aubert :

Article 12

Substituer aux mots : « prévisions macroéconomiques », les mots : « hypothèses macroéconomiques et de recettes fiscales ».

Amendement CS100 présenté par M. Aubert :

Article 12

Rédiger ainsi la dernière phrase : « Le Haut conseil rend un avis et émet des recommandations publics sur celles-ci. »

Amendement CS101 présenté par M. Aubert :

Article 13

Substituer aux mots : « prévisions macroéconomiques », les mots : « hypothèses macroéconomiques et de recettes fiscales ».

Amendement CS102 présenté par M. Aubert :

Article 14

Après l'alinéa 1, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Le Haut conseil des finances publiques se voit remettre de droit, l'ensemble des documents, notes et éléments internes utiles ayant fondé les arbitrages du ministre de l'économie et des finances produits par la Direction générale des finances publiques, la Direction générale du Trésor et la Direction générale de l'Institut national de la statistique et des études économiques, afin d'établir ses prévisions et recommandations. »

Amendement CS103 présenté par Mme Bechtel :

Article 1^{er}

Compléter la dernière phrase de l'alinéa 2 par les mots : « dont la loi de programmation définit la nature et la portée. »

Amendement CS106 présenté par M. Caresche, Mme Dagoma, MM Bachelay, Thévenoud, Noguès :

Article 8

Substituer à l'alinéa 4 les deux alinéas suivants :

« 2° Deux membres nommés par le Président de l'Assemblée nationale, après avis conforme de la commission des finances de l'Assemblée nationale émis à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés, et deux membres nommés par le Président du Sénat, après avis conforme de la commission des finances du Sénat émis selon les mêmes modalités. Ces avis sont précédés d'une audition publique par les commissions concernées de la personne dont la nomination est envisagée.

« Ces membres sont nommés à raison de leurs compétences dans le domaine des prévisions macroéconomiques et des finances publiques. Ils ne peuvent exercer de fonctions publiques électives. ».

Amendement CS111 présenté par MM. Muet, Mme Guigou, M. Bachelay, Mme Karamanli, MM. Thévenoud et Noguès, Mme Grelier, et les membres du groupe socialiste, républicain et citoyen :

Après l'article 14

Insérer l'article suivant :

« Le président du Haut conseil des finances publiques peut être entendu à tout moment à la demande des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat. »

Amendement CS112 présenté par M. Caresche, Mme Karamanli, M. Muet, Mme Dagoma, et les membres du groupe socialiste, républicain et citoyen :

Article 1^{er}

À l'alinéa 2 après la première phrase insérer une phrase ainsi rédigée : « Cette trajectoire figure dans le programme de stabilité établi au titre de la coordination des politiques économiques des Etats membres de l'Union européenne. ».

Amendement CS113 présenté par M. Caresche, Mmes Dagoma, Karamanli et Grelier :

Article 9

Substituer à la dernière phrase de l'alinéa 2 la phrase suivante : « Il est présenté aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat lors du dépôt du projet de loi au Parlement, puis rendu public. »

Amendement CS114 présenté par M. Caresche, Mmes Dagoma, Karamanli et Grelier :

Article 10

Substituer à la dernière phrase de l'alinéa 2 la phrase suivante : « Il est présenté aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat lors du dépôt du projet de loi au Parlement, puis rendu public. »

Amendement CS115 présenté par M. Caresche, Mmes Dagoma, Karamanli et Grelier :

Article 11

Compléter cet article par la phrase suivante : « Le cas échéant, cet avis est présenté aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat lors du dépôt du projet de loi au Parlement. »

Amendement CS116 présenté par M. Caresche, Mmes Dagoma, Karamanli et Grelier :

Article 12

Compléter cet article par la phrase suivante : « Le cas échéant, cet avis est présenté aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat dans les plus brefs délais. »

Amendement CS117 présenté par M. Caresche, Mmes Dagoma, Karamanli et Grelier :

Article 13

Compléter cet article par la phrase suivante : « Cet avis est présenté aux commissions des finances et aux commissions des affaires européennes de l'Assemblée nationale et du Sénat. »

Amendement CS118 présenté par M. Caresche, Mmes Dagoma, Karamanli et Grelier :

Article 16

À l'alinéa 2, insérer après les mots : « cet avis est » les mots : « présenté aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat et »

Amendement CS119 présenté par Mmes Guigou et Karamanli :

Après l'article 7

I - Insérer la division et l'intitulé suivants :

« Chapitre I^{er} bis

« Dispositions relatives au dialogue économique et budgétaire avec les institutions européennes

II – Insérer l'article suivant

« Lorsque le droit de l'Union européenne institue des procédures de coordination des politiques économiques et budgétaires qui comprennent l'échange et l'examen, à échéances périodiques, de documents produits par le Gouvernement et par les institutions européennes, des débats peuvent être organisés, à l'Assemblée nationale et au Sénat, aux dates qui permettent la meilleure information du Parlement. »

Amendement CS120 présenté par MM. de Courson, Bourdouleix, Plagnol et Vigier :

Article 1^{er}

À l'alinéa 1, substituer respectivement aux mots : « fixe l'objectif » et « à l'article 3 »

Les mots : « fixe les objectifs » et « aux articles 3 et 4 ».

Amendement CS121 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 1^{er}

Après l'alinéa 2, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La loi de programmation des finances publiques détermine l'effort structurel au titre de chacun des exercices de la période de programmation. L'effort structurel est défini comme l'incidence des mesures nouvelles sur les recettes et l'analyse de la contribution des dépenses à l'évolution du solde structurel. »

Amendement CS122 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 5

Rédiger ainsi l'alinéa 1 :

« Un rapport annexé au projet de loi de programmation des finances publiques et donnant lieu à approbation du Parlement présente : »

Amendement CS123 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 5

A l'alinéa 3, substituer aux mots : « et de solde des sous-secteurs des administrations publiques », les mots : « , de solde et d'endettement des administrations publiques et de chacun de leurs sous-secteurs ».

Amendement CS124 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 5

Rédiger ainsi l'alinéa 7 :

« 6° Les modalités de calcul de l'effort structurel prévu à l'article 1er, la répartition de cet effort entre chacun des sous-secteurs des administrations publiques et les éléments permettant d'établir la correspondance entre la notion d'effort structurel et celle de solde structurel. »

Amendement CS125 rectifié présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 5

Compléter l'article par l'alinéa suivant :

« 8° Les modalités de calcul du solde structurel annuel mentionné à l'article 1er. »

Amendement CS126 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Après l'article 5

Insérer l'article suivant :

« Les lois de programmation des finances publiques présentent de façon sincère les perspectives de recettes, de dépenses, de solde et d'endettement des administrations publiques. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler. »

Amendement CS127 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 7

Rédiger ainsi le début de l'alinéa 1 :

« I.— Le rapport annexé au projet de loi de finances de l'année mentionné à l'article 50 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances présente...*(le reste sans changement)* ».

Amendement CS128 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 7

Rédiger ainsi le début de l'alinéa 2 :

« II.— Le rapport annexé au projet de loi de financement de la sécurité sociale mentionné à l'article L.O. 111-4 du code de la sécurité sociale présente...*(le reste sans changement)* ».

Amendement CS129 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 8

À la première phrase de l'alinéa 7, après le mot : « membre », insérer les mots :

« , de cessation des fonctions d'un membre dans les conditions prévues au huitième alinéa ».

Amendement CS130 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 8

Rédiger ainsi la dernière phrase de l'alinéa 7 :

« Si cette durée est inférieure à un an, le mandat du nouveau membre est renouvelable une fois. ».

Amendement CS131 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 8

Rédiger ainsi l'alinéa 8 :

« Il ne peut être mis fin aux fonctions d'un membre du Haut Conseil des finances publiques que par l'autorité l'ayant désigné et après avis conforme émis à la majorité des deux tiers des autres membres constatant qu'une incapacité physique permanente ou qu'un manquement grave à ses obligations empêche la poursuite de son mandat. ».

Amendement CS132 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 9

Rédiger ainsi le début de la dernière phrase de l'alinéa 1^{er} :

« Au plus tard une semaine avant que le Conseil d'État soit saisi du projet de loi de programmation des finances publiques, le Gouvernement transmet au Haut Conseil ce projet, ainsi que tout autre élément permettant au Haut Conseil d'apprécier... » *(le reste sans changement)*.

Amendement CS133 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 9

À la dernière phrase de l'alinéa 2, après le mot : « public », insérer les mots :

« par le Haut Conseil ».

Amendement CS134 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 10

Rédiger ainsi la dernière phrase de l'alinéa 1^{er} :

« Au plus tard une semaine avant que le Conseil d'État soit saisi du projet de loi de finances de l'année, le Gouvernement transmet au Haut Conseil les éléments permettant à ce dernier d'apprécier la cohérence de ce projet, notamment de son article liminaire, au regard des orientations pluriannuelles de solde structurel définies dans la loi de programmation des finances publiques. ».

Amendement CS135 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 10

À la dernière phrase de l'alinéa 2, après le mot : « public », insérer les mots :
« par le Haut Conseil ».

Amendement CS136 rectifié présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 11

I.- Après la première phrase, insérer une phrase ainsi rédigée :

« Le Gouvernement transmet au Haut Conseil les éléments permettant à ce dernier d'apprécier la cohérence du projet de loi de finances rectificative, notamment de son article liminaire, au regard des orientations pluriannuelles de solde structurel définies dans la loi de programmation des finances publiques. ».

II.- En conséquence, après le mot : « sur », rédiger ainsi la fin de la dernière phrase : « l'ensemble des éléments mentionnés au présent alinéa. ».

Amendement CS137 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 12

À la première phrase, après le mot : « Parlement », insérer les mots :
« d'un projet de loi de programmation des finances publiques, ».

Amendement CS138 rectifié présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 13

Après le mot : « public », rédiger ainsi la fin de la dernière phrase :

« au moins deux semaines avant la date limite de transmission du programme de stabilité au Conseil de l'Union européenne et à la Commission européenne. Il est joint au programme de stabilité lors de cette transmission. ».

Amendement CS139 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 15

Substituer aux mots :

« peuvent être »,

le mot :

« sont ».

Amendement CS140 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 16

À l'alinéa 5, substituer aux mots : « lors de l'élaboration », les mots : « dans le ».

Amendement CS141 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Avant l'article 17

Insérer l'article suivant :

I.- La loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances est ainsi modifiée :

1° Le premier alinéa de l'article 34 est remplacé par l'alinéa suivant :

« Outre l'article liminaire mentionné à l'article 6 de la loi organique n° du relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, la loi de finances de l'année comprend deux parties distinctes. »

2° Avant le I de l'article 37, il est inséré l'alinéa suivant :

« I.-A La loi de règlement comprend l'article liminaire mentionné à l'article 6 bis de la loi organique n° du relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques. »

3° Le premier alinéa de l'article 50 est complété par la phrase suivante :

« Ce rapport comporte en outre les éléments mentionnés au I de l'article 7 de la loi organique n° du relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques. »

4° Il est inséré à l'article 51, après le 4° bis, un 4° ter ainsi rédigé :

« 4° ter Le cas échéant, le rapport mentionné au III de l'article 16 de la loi organique n° du relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques ; »

5° Il est inséré à l'article 54, après le 7°, un 8° ainsi rédigé :

« 8° L'avis du Haut conseil des finances publiques mentionné au I de l'article 16 de la loi organique n° du relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques ; »

II.- Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Le I de l'article L.O. 111-4 est complété par l'alinéa suivant :

« Ce rapport comporte en outre les éléments mentionnés au II de l'article 7 de la loi organique n° du relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques. »

2° Le III de l'article L.O. 111-4 est complété par l'alinéa suivant :

« Présentant le rapport mentionné au III de l'article 16 de la loi organique n° du relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques » ;

Amendement CS142 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Avant l'article 17

Insérer l'article suivant :

« I. Le deuxième alinéa de l'article 50 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances est remplacé par les alinéas suivants :

« Ce rapport retrace l'ensemble des prélèvements obligatoires et des dépenses publiques ainsi que leur évolution. Il comporte l'évaluation financière, pour l'année en cours et les deux années suivantes, de chacune des dispositions, de nature législative ou réglementaire, relatives aux prélèvements obligatoires et envisagées par le gouvernement.

« Ce rapport analyse les relations financières de l'État avec les autres organismes relevant de la catégorie des administrations publiques centrales définies par le règlement (CE) n° 2223/96 du Conseil du 25 juin 1996 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté et détaille les dépenses, les recettes, les soldes, le recours à l'endettement et les autres engagements financiers de ces organismes.

« Ce rapport présente les dépenses, les recettes et l'endettement des régimes obligatoires de base et des autres organismes relevant de la catégorie des administrations publiques de sécurité sociale définies par le règlement mentionné au troisième alinéa.

« Ce rapport présente les dépenses, les recettes et l'endettement des collectivités territoriales et des autres organismes relevant de la catégorie des administrations publiques locales définies par le règlement mentionné au troisième alinéa.

« Sont joints à cette annexe les rapports sur les comptes de la nation qui comportent une présentation des comptes des années précédentes.

« Ce rapport peut faire l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat.

« II. En conséquence, l'article 52 de la même loi organique est abrogé. »

Amendement CS143 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Avant l'article 17

« L'article 54 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances est ainsi modifié :

1° Le deuxième alinéa est complété par les mots : « et le montant des dépenses fiscales ; ».

2° Après le neuvième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « e) Le montant des dépenses fiscales ; ». »

Sous-amendement CS144 présenté par M. Eckert, rapporteur, à l'amendement CS106 :

I.- Rédiger ainsi l'alinéa 1 :

« I.- Substituer à l'alinéa 4 les cinq alinéas suivants : ».

II.- Après l'alinéa 2, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« "3° Un membre nommé par le président du Conseil économique, social et environnemental ;

III.- Compléter cet amendement par sept alinéas ainsi rédigés :

« "4° Le directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques.

« "Les membres du Haut Conseil des finances publiques ne sont pas rémunérés." ».

« II.- En conséquence, à l'alinéa 2, substituer au nombre : « huit », le nombre : « dix ».

« III.- En conséquence, à la première phrase de l'alinéa 5, après le mot : « publiques », insérer les mots : « mentionnés aux 1°, 2° et 3° ».

« IV.- En conséquence, à la dernière phrase du même alinéa 5, substituer aux mots : « et 2° », les mots : « , 2°, 3° et 4° ».

« V.- En conséquence, à la première phrase de l'alinéa 7, après le mot : « membre », insérer les mots : « mentionné aux 1°, 2° et 3° ».

« VI.- En conséquence, à l'alinéa 8, après le mot : « publiques », insérer les mots : « mentionné aux 1°, 2° et 3° ».

Sous-amendement CS145 présenté par M. Eckert, rapporteur, à l'amendement CS106 :

Rédiger ainsi la dernière phrase de l'alinéa 3 :

« Leur fonction est incompatible avec tout mandat électif national, ainsi qu'avec toute fonction exécutive au sein d'une collectivité territoriale. ».

Amendement CS146 présenté par M. Eckert, rapporteur :

Article 8

À la première phrase de l'alinéa 5, après le mot : « ans ; », insérer les mots :

« le mandat des membres mentionnés au 1° est renouvelable une fois ; ».

Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Sylviane Alaux, M. Christian Assaf, M. Julien Aubert, M. Guillaume Bachelay, Mme Marie-Françoise Bechtel, M. Étienne Blanc, M. Daniel Boisserie, M. Jean-Jacques Bridey, M. Christophe Caresche, M. Olivier Carré, M. Gilles Carrez, M. Yves Censi, M. Gaby Charroux, M. Jérôme Chartier, M. Alain Chrétien, M. Alain Claeys, M. Philip Cordery, M. Charles de Courson, Mme Seybah Dagoma, Mme Marie-Christine Dalloz, Mme Carole Delga, Mme Françoise Descamps-Crosnier, M. Nicolas Dupont-Aignan, M. Christian Eckert, M. Daniel Fasquelle, Mme Annie Genevard, M. Guy Geoffroy, M. Jean-Marc Germain, M. Paul Giacobbi, M. Yves Goasdoue, M. Jean-Pierre Gorges, M. Marc Goua, Mme Estelle Grelier, Mme Élisabeth Guigou, Mme Chantal Guittet, Mme Marietta Karamanli, M. Charles de La Verpillière, M. Michel Lefait, M. Dominique Lefebvre, M. Pierre Lequiller, M. Arnaud Leroy, M. Gilles Lurton, M. Jean-Philippe Malle, M. Jean-François Mancel, M. Thierry Mandon, M. Hervé Mariton, M. Pierre-Alain Muet, M. Philippe Noguès, M. Henri Plagnol, M. François Pupponi, M. François de Rugy, M. Paul Salen, Mme Eva Sas, M. Pascal Terrasse, M. Thomas Thévenoud, M. Jean-Jacques Urvoas, M. Jean-Luc Warsmann, M. Éric Woerth

Excusé. - M. Boinali Said

Assistaient également à la réunion. - M. Jean-Luc Bleunven, M. Jean-Louis Gagnaire, M. Alfred Marie-Jeanne