



N° 4547

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 février 2017.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE
ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

sur l'activité de la commission des finances au cours de la XIV^e législature

ET PRÉSENTÉ PAR

M. GILLES CARREZ

Président

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
PREMIÈRE PARTIE : PRÉSENTATION GÉNÉRALE	7
I. L'ORGANISATION DE LA COMMISSION DES FINANCES	7
II. L'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION DES FINANCES	9
A. LES RÉUNIONS TENUES PAR LA COMMISSION.....	9
B. LES TRAVAUX LÉGISLATIFS	11
1. Les examens au fond.....	12
2. Les saisines pour avis.....	16
C. LES AUDITIONS ORGANISÉES PAR LA COMMISSION	17
D. LE CONTRÔLE DE LA RECEVABILITÉ FINANCIÈRE DES AMENDEMENTS	18
DEUXIÈME PARTIE : LES TRAVAUX LÉGISLATIFS	20
I. L'EXAMEN DES LOIS DE FINANCES	20
A. LES LOIS DE FINANCES DE L'ANNÉE	20
1. Les auditions de la commission	23
2. L'examen des crédits des missions budgétaires	25
a. Les rapporteurs spéciaux de la commission des finances	25
b. L'examen en commission	29
B. LES LOIS DE FINANCES RECTIFICATIVES.....	30
C. LES LOIS DE RÉGLEMENT	33
II. L'EXAMEN DES AUTRES TEXTES DE LOI	37

TROISIÈME PARTIE : LES TRAVAUX D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE	40
I. LE SUIVI DES ORIENTATIONS DU GOUVERNEMENT EN MATIÈRE DE FINANCES PUBLIQUES	40
A. LE DÉBAT D'ORIENTATION DES FINANCES PUBLIQUES	40
B. LE PROGRAMME DE STABILITÉ.....	42
II. LA MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE	45
III. LES AUTRES RAPPORTS D'INFORMATION	48
IV. LES RAPPORTS D'APPLICATION DES LOIS	54
V. LES COMMISSIONS D'ENQUÊTE	55
VI. LES RÉOLUTIONS EUROPÉENNES	56
VII. LES AVIS SUR LES NOMINATIONS	58
VIII. LES RELATIONS AVEC LA COUR DES COMPTES	61
A. LES AUDITIONS DE LA COUR DES COMPTES	61
B. LES DEMANDES D'ENQUÊTE ADRESSÉES À LA COUR DES COMPTES.....	64
C. LES AUDITIONS DU HAUT CONSEIL DES FINANCES PUBLIQUES	68
D. LES AUDITIONS DU CONSEIL DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES ..	70
IX. LES AUTRES AUDITIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES	71
A. LES AUDITIONS RÉCURRENTES	71
1. Les questions européennes.....	71
2. La politique de défense	73
3. Le suivi de l'activité des sociétés de l'audiovisuel public.....	74
4. Le suivi régulier de divers institutions, organismes ou services publics	75
B. LES AUDITIONS SUR DES THÉMATIQUES MAJEURES	78
C. LES AUDITIONS PONCTUELLES	79
PRÉSENTATION EN COMMISSION	83

AVANT-PROPOS

En ces temps où nos concitoyens se font une image souvent négative de la politique, y compris du Parlement, le présent rapport d'information jette un éclairage particulièrement utile sur un aspect de l'activité de l'Assemblée nationale trop peu connu du grand public, qui, trop souvent, se contente de mesurer la présence et l'activité des députés à l'aune de leur participation aux séances bihebdomadaires de questions au Gouvernement.

En effet, le regard rétrospectif sur ce travail de l'ombre, jour après jour tout au long de la législature, se révèle remarquablement instructif, ne serait-ce qu'à titre quantitatif : le cumul, en près de cinq années, du décompte des temps de réunions tenues par la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire ainsi que du nombre de textes et d'amendements qu'elle a examinés, est évidemment parlant. Riche en statistiques variées, ce bilan de législature contribue à faire prendre conscience de l'importance du travail fourni par la commission.

Conformément à la tradition institutionnelle, les travaux de la commission ont d'abord été orientés vers la préparation de la séance publique : saisie, chaque automne, d'un projet de loi de finances et d'un projet de loi de finances rectificative, la commission consacre inévitablement et légitimement une part importante de son temps à l'examen de ces textes à la fois indispensables à la vie de la Nation et d'une portée politique capitale, ainsi qu'à d'autres textes importants qui lui sont également renvoyés.

Mais ce n'est là qu'environ une moitié de son activité, car la commission est le lieu privilégié où s'exerce une autre fonction parlementaire, en plein essor quoique sans doute n'ayant pas encore atteint sa pleine ampleur, notamment en matière budgétaire : l'évaluation et le contrôle. De ce point de vue, la commission a déployé au fil des ans une palette très diversifiée d'instruments : certains lui sont spécifiques – la mission d'évaluation et de contrôle (MEC), les quarante-neuf rapporteurs spéciaux – tandis que d'autres sont ceux des autres commissions – les missions d'information, le contrôle de l'application des lois.

S'appuyant très souvent sur l'aide et l'expertise précieuses de la Cour des comptes, ces travaux d'évaluation et de contrôle, à la différence des travaux législatifs, associent systématiquement la majorité et l'opposition. Il faut sans doute y voir la prise de conscience unanime d'une situation de nos finances publiques qui implique de mettre davantage l'accent sur la maîtrise des dépenses et, par conséquent, sur le contrôle de leur exécution.

Nul doute, par conséquent, que ce volet de l'activité de la commission tiendra une place encore plus privilégiée à l'ordre du jour de ses travaux durant la prochaine législature.

PREMIÈRE PARTIE : PRÉSENTATION GÉNÉRALE

I. L'ORGANISATION DE LA COMMISSION DES FINANCES

La commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire est l'une des huit commissions permanentes de l'Assemblée nationale.

Contrairement à ce que l'on peut observer dans les parlements de certains de nos voisins ⁽¹⁾, les compétences de la commission sont larges et dépassent la seule question des finances publiques. En effet, aux termes de l'article 36 du Règlement de l'Assemblée nationale, celles-ci portent sur les sujets suivants :

« Finances publiques ; lois de finances ; lois de programmation des orientations pluriannuelles des finances publiques ; contrôle de l'exécution du budget ; fiscalité locale ; conjoncture économique ; politique monétaire ; banques ; assurances ; domaine et participations de l'État ; ».

La commission des finances est composée de 73 membres, répartis comme suit entre les différents groupes composant l'Assemblée nationale :

- 37 pour le groupe Socialiste, écologiste et républicain (SER),
- 25 pour le groupe Les Républicains (LR),
- 4 pour le groupe Union des démocrates et indépendants (UDI),
- 2 pour le groupe Gauche démocrate et républicaine (GDR),
- 2 pour le groupe Radical, républicain, démocrate et progressiste (RRDP),
- 3 députés non-inscrits (NI).

La liste nominative des membres de la commission à la fin de la législature figure dans l'encadré suivant.

(1) Ainsi, le Bundestag compte une commission du budget (compétente pour voter le budget et suivre son exécution) et une commission des finances (compétente en matière de fiscalité, de politique monétaire, de marchés financiers et de marchés des capitaux). On retrouve un schéma très voisin au sein de la Chambre des députés italienne ou du Congrès des députés espagnol.

Liste par groupes des membres de la commission des finances

Les membres dont le nom est suivi d'un astérisque () étaient présents au début de la législature en juillet 2012.*

Groupe Socialiste, écologiste et républicain (SER) :

M. Éric ALAUZET*, M. François ANDRÉ, M. Guillaume BACHELAY, M. Dominique BAERT*, M. Laurent BAUMEL*, M. Jean-Marie BEFFARA, Mme Karine BERGER*, M. Jean-Claude BUISINE, M. Christophe CARESCHE*, M. Christophe CASTANER*, M. Pascal CHERKI*, M. Alain CLAEYS*, M. Romain COLAS, M. Jean-Louis DUMONT*, M. Henri EMMANUELLI*, M. Alain FAURÉ*, M. Olivier FAURE*, Mme Aurélie FILIPPETTI, M. Jean-Claude FRUTEAU*, M. Jean-Louis GAGNAIRE*, M. Yann GALUT, M. Marc GOUA*, M. Laurent GRANDGUILLAUME*, M. David HABIB, M. Razzy HAMMADI, M. Régis JUANICO*, M. Michel LEFAIT, M. Dominique LEFEBVRE*, M. Victorin LUREL*, M. Pierre-Alain MUET*, M. Michel PAJON*, Mme Christine PIRES BEAUNE*, Mme Valérie RABAULT*, Mme Monique RABIN*, M. Alain RODET*, M. Pascal TERRASSE*, M. Michel VERGNIER*.

Groupe Les Républicains (LR) :

M. Olivier CARRÉ*, M. Gilles CARREZ*, M. Jérôme CHARTIER*, M. Alain CHRÉTIEN, M. François CORNUT-GENTILLE*, Mme Marie-Christine DALLOZ*, M. Olivier DASSAULT*, M. Marc FRANCINA, M. Claude GOASGUEN*, M. Jean-Pierre GORGES*, Mme Arlette GROSSKOST*, M. Patrick HETZEL, M. Marc LAFFINEUR*, M. Marc LE FUR*, M. Bruno LE MAIRE*, Mme Véronique LOUWAGIE, M. Jean-François MANCEL*, M. Laurent MARCANGELI, M. Hervé MARITON*, M. Patrick OLLIER*, M. Jacques PÉLISSARD, M. Camille de ROCCA SERRA*, Mme Claudine SCHMID, M. Laurent WAUQUIEZ*, M. Éric WOERTH*.

Groupe Union des démocrates indépendants (UDI) :

M. Charles de COURSON*, M. Yves JÉGO*, M. Philippe VIGIER*, M. François-Xavier VILLAIN.

Groupe Gauche démocrate et républicaine (GDR) :

M. Gaby CHARROUX*, M. Nicolas SANSU*.

Groupe Radical, républicain, démocrate et progressiste (RRDP) :

M. Joël GIRAUD, M. Jérôme LAMBERT*.

Non inscrits :

M. Jean-Christophe FROMANTIN, M. Jean LASSALLE*, Mme Eva SAS*.

La commission des finances est « administrée » par un bureau, composé d'un président, de quatre vice-présidents et de quatre secrétaires. Elle désigne également au sein de celui-ci un rapporteur général, qui est également membre de droit de la Conférence des présidents. Les responsables des commissaires appartenant aux deux plus importants groupes représentés au sein de la commission, respectivement M. Dominique LEFEBVRE pour le groupe SER et M. Hervé MARITON pour le groupe LR, sont invités à participer aux réunions du bureau de la commission.

Il convient de rappeler que, selon une pratique instaurée au début de la treizième législature en juin 2007 puis introduite dans le Règlement dans le cadre de la réforme de celui-ci en mai 2009, le président de la commission des finances doit appartenir à un groupe s'étant déclaré d'opposition.

À la fin de la législature, le bureau de la commission des finances est ainsi composé :

- Président : M. Gilles CARREZ (LR),
- Rapporteure générale : Mme Valérie RABAULT (SER) (*depuis le 23 avril 2014 en remplacement de M. Christian ECKERT, entré au Gouvernement*),
- Vice-présidents : MM. Dominique BAERT (SER), Dominique LEFEBVRE (SER) (*depuis le 6 mai 2014 en remplacement de Mme Valérie RABAULT désignée rapporteure générale*) et Pierre-Alain MUET (SER) et Mme Eva SAS (non inscrite)⁽¹⁾,
- Secrétaires : M. Charles de COURSON (UDI) et Mmes Marie-Christine DALLOZ (LR), Aurélie FILIPPETTI (SER) (*depuis le 1^{er} octobre 2014 en remplacement de M. Jean LAUNAY*) et Véronique LOUWAGIE (LR) (*depuis le 1^{er} octobre 2015 en remplacement de M. Yves CENSI*).

II. L'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION DES FINANCES

A. LES RÉUNIONS TENUES PAR LA COMMISSION

Pendant la XIV^{ème} législature (du 28 juin 2016 au 12 avril 2017), la commission s'est réunie à 525 reprises, représentant plus de 710 heures de réunion, soit une durée moyenne des réunions un peu inférieure à une heure et demie. S'ils sont sensiblement inférieurs à ceux constatés au cours de la précédente législature, ces chiffres dépassent fortement ceux des XI^{ème} et XII^{ème} législatures, comme l'indique le tableau ci-après.

(1) Elle appartenait au groupe Écolo lors de son élection au bureau.

Il convient de noter que moins de 10 % de ces réunions (soit 49) ont été tenues conjointement avec une ou plusieurs autres commissions ⁽¹⁾.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE RÉUNIONS ET LEUR DURÉE (1)

	XI ^e législature (1997-2002)	XII ^e législature (2002-2007)	XIII ^e législature (2007-2012)	XIV ^e législature (2012-2017)
Nombre	332	370	632	525
Durée	502 h 00	623 h 30	999 h 20	710 h 30

(1) Hors commissions élargies (examen de la seconde partie des projets de loi de finances initiale).

Tout au long de la législature, ces 525 réunions de la commission se sont tenues selon le calendrier présenté dans le tableau ci-dessous.

RÉUNIONS DE LA COMMISSION AU COURS DE LA LÉGISLATURE (1)

	Nombre de réunions	Durée des réunions
Sessions extraordinaires (28 juin au 28 septembre 2012)	14	28 h 00
Session ordinaire (1^{er} octobre 2012 au 30 juin 2013)	100	149 h 30
Sessions extraordinaires (du 1 ^{er} juillet au 30 septembre 2013)	23	35 h 00
Session ordinaire (du 1^{er} octobre 2013 au 30 juin 2014)	90	115 h 00
Sessions extraordinaires (du 1 ^{er} juillet au 30 septembre 2014)	17	19 h 30
Session ordinaire (du 1^{er} octobre 2014 au 30 juin 2015)	95	127 h 30
Sessions extraordinaires (du 1 ^{er} juillet au 30 septembre 2015)	15	22 h 30
Session ordinaire (du 1^{er} octobre 2015 au 30 juin 2016)	91	122 h 00
Sessions extraordinaires (du 1 ^{er} juillet au 30 septembre 2016)	12	21 h 00
Session ordinaire (du 1^{er} octobre 2016 au 12 avril 2017)	68	78 h 50
TOTAL	525	710 h 30

(1) Hors commissions élargies (examen de la seconde partie des projets de loi de finances initiale).

Le tableau ci-dessous présente la répartition des réunions de la commission et de leur durée par l'objet de leur ordre du jour :

OBJET DES RÉUNIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES (1)

	Nombre	Part	Durée	Part
Travaux législatifs	268	51,0 %	300 h 15	42,3 %
<i>(dont lois de finances)</i>	<i>232</i>	<i>44,2 %</i>	<i>242 h 15</i>	<i>34,1 %</i>
Auditions	196	37,3 %	328 h 30	46,3 %
Travaux d'évaluation et de contrôle	42	8,0 %	50 h 15	7,1 %
Autres (2)	19	3,6 %	31 h 00	4,4 %
Total	525	-	710 h 30	-

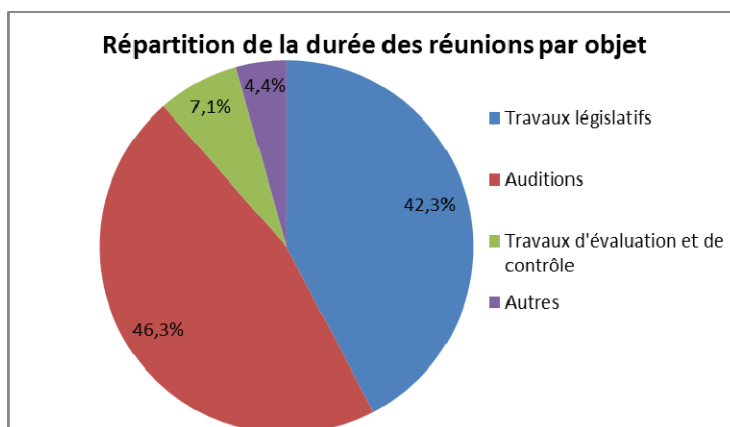
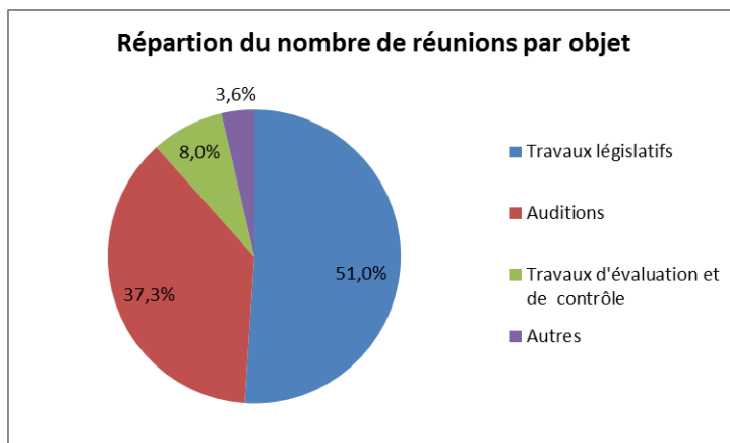
(1) Hors commissions élargies (examen de la seconde partie des projets de loi de finances initiale).

(2) Réunions dont l'ordre du jour comporte plusieurs objets ou qui ne rentrent pas dans les catégories retenues (examen de propositions de résolution, élection du bureau).

On observe que plus de la moitié des réunions ont été consacrées aux travaux législatifs, mais celle-ci n'ont représenté que 42,3 % de la durée totale des réunions de la commission. Cette discordance entre ces deux chiffres s'explique avant tout par le fait que sont prises en compte les réunions tenues en application

(1) Cependant, ce chiffre correspond à près du quart des réunions consacrées à des auditions.

des articles 88 et 91 du Règlement de l'Assemblée ⁽¹⁾ dont la durée est très inférieure à la durée moyenne des réunions.



B. LES TRAVAUX LÉGISLATIFS

Entre 2012 et 2017, la commission des finances a examiné 48 textes de toute nature (dont plus d'un tiers pour avis). Comme l'indique le tableau ci-dessous, ce nombre est inférieur à ceux constatés au cours des deux dernières législatures, notamment la précédente marquée par la discussion de quinze lois de finances rectificatives (contre cinq entre 2002 et 2007 et sept depuis 2012).

(1) Ces réunions sont consacrées à l'examen des amendements déposés en séance publique après l'examen du projet ou de la proposition de loi par la commission.

NOMBRE DE TEXTE EXAMINÉS AU COURS DES TROIS DERNIÈRES LÉGISLATURES

	XII ^e législature (2002-2007)	XIII ^e législature (2007-2012)	XIV ^e législature (2012-2017)
Lois de finances	15	25	17
Autres lois	38	31	30
<i>Issues de projets de loi</i>	10	11	9
<i>Issues de propositions de lois</i>	4	1	3
<i>Examinées pour avis</i>	24	19	18
Propositions de loi non abouties	1	5	1
Total	54	61	48

L'examen d'un texte se traduit d'abord par la discussion des amendements déposés sur celui-ci. Au cours de la législature, la commission a ainsi discuté 6 665 amendements (dont plus de 80 % déposés sur les projets de loi de finances) et a adopté 1 839 (dont près de 64 % sur les projets de loi de finances), soit un taux d'adoption de près de 28 %.

NOMBRE D'AMENDEMENTS EXAMINÉS ET ADOPTÉS PAR LA COMMISSION (1)

	Lois de finances (2)	Autres textes examinés au fond	Autres textes examinés pour avis	Total
2012 (3)				
Examinés	843	248	4	1 095
Adoptés	141	188	2	331
2013				
Examinés	1 001	442	175	1 618
Adoptés	196	192	104	492
2014				
Examinés	901	141	70	1 112
Adoptés	194	58	19	271
2015				
Examinés	1 336	4	38	1 378
Adoptés	318	4	14	336
2016				
Examinés	1 297	0	165	1 462
Adoptés	323	0	86	409
TOTAL				
Examinés	5 378	835	452	6 665
Adoptés	1 172	442	225	1 839

(1) *Toutes lectures confondues.*

(2) *Lois de finances initiales, lois de finances rectificatives, lois de règlement.*

(3) *À partir de juillet 2012.*

1. Les examens au fond

Au cours de la XIV^{ème} législature, la commission des finances a examiné, au fond, 26 projets de loi.

Les deux-tiers d'entre eux (soit 17) étaient des lois de finances, tant initiales (5), rectificatives (7) que de règlement des comptes (5).

LOIS DE FINANCES EXAMINÉES AU COURS DE LA LÉGISLATURE

• Loi n° 2012-926 du 31 juillet 2012 de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2011	M. Christian ECKERT (SRC)
• Loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012	M. Christian ECKERT (SRC)
• Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013	M. Christian ECKERT (SRC)
• Loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012	M. Christian ECKERT (SRC)
• Loi n° 2013-712 du 5 août 2013 de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2012	M. Christian ECKERT (SRC)
• Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014	M. Christian ECKERT (SRC)
• Loi n° 2013-1279 du 29 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013	M. Christian ECKERT (SRC)
• Loi n° 2014-855 du 31 juillet 2014 de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2013	Mme Valérie RABAULT (SRC)
• Loi n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014	Mme Valérie RABAULT (SRC)
• Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015	Mme Valérie RABAULT (SRC)
• Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014	Mme Valérie RABAULT (SRC)
• Loi n° 2015-957 du 3 août 2015 de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2014	Mme Valérie RABAULT (SRC)
• Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016	Mme Valérie RABAULT (SRC)
• Loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015	Mme Valérie RABAULT (SRC)
• Loi n° 2016-999 du 22 juillet 2016 de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2015	Mme Valérie RABAULT (SER)
• Loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017	Mme Valérie RABAULT (SER)
• Loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016	Mme Valérie RABAULT (SER)

Parmi les neuf autres lois examinées, on compte deux lois de programmation des finances publiques, qui ne sont pas des lois de finances au sens de la loi organique sur les lois de finances (LOLF).

AUTRES LOIS EXAMINÉES ISSUES DE PROJETS DE LOI

• Loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017	M. Christian ECKERT (SRC)
• Loi n° 2012-1559 du 31 décembre 2012 relative à la création de la Banque publique d'investissement	M. Guillaume BACHELAY (SRC)
• Loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière	M. Christophe CARESCHE (SRC)
• Loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires	Mme Karine BERGER (SRC)
• Loi n° 2014-844 du 29 juillet 2014 relative à la sécurisation des contrats de prêts structurés souscrits par les personnes morales de droit public	M. Christophe CASTANER (SRC)
• Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019	Mme Valérie RABAULT (SRC)
• Loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière	M. Christophe CARESCHE (SRC)
• Loi n° 2015-381 du 3 avril 2015 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1335 du 6 novembre 2014 relative à l'adaptation et à l'entrée en vigueur de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales, du code général des impôts et d'autres dispositions législatives applicables à la métropole de Lyon	M. Dominique BAERT (SRC)
• Loi n° 2015-762 du 29 juin 2015 modifiant la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer	M. Dominique BAERT (SRC)

La commission a également examiné quatre propositions de loi.

AUTRES LOIS ISSUES DE PROPOSITIONS DE LOI

<p>• Loi n° 2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence <i>(proposition de loi de M. Christian ECKERT)</i></p>	M. Christian ECKERT (SRC)
<p>• Loi n° 2015-411 du 13 avril 2015 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques <i>(proposition de loi de Mme Eva SAS)</i></p>	Mme Eva SAS (Écolo)
<p>• Loi n° 2016-819 du 21 juin 2016 réformant le système de répression des abus de marché <i>(proposition de loi de MM. Dominique BAERT et Dominique LEFEBVRE)</i></p>	M. Dominique BAERT (SER)
<p>• Loi n° 2017-262 du 1^{er} mars 2017 relative aux modalités de calcul du potentiel fiscal agrégé des communautés d'agglomération issues de la transformation de syndicats d'agglomération nouvelle <i>(proposition de loi de MM. Dominique LEFEBVRE, Gilles CARREZ et plusieurs de leurs collègues)</i></p>	M. Dominique LEFEBVRE (SER)

La commission a également examiné la proposition de loi de Mme Jacqueline FRAYSSE relative à la **modulation des contributions des entreprises** (sur le rapport de M. Nicolas SANSU, GDR). D'abord rejetée en commission, cette proposition a été rejetée en première lecture par l'Assemblée nationale au cours de la séance du 22 mai 2014.

Par ailleurs, des membres de la commission des finances ont occupé les fonctions de président ou de rapporteur au sein de trois des six commissions spéciales créées au cours de la législature pour étudier les projets ou propositions de loi suivantes :

– loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la **programmation et à la gouvernance des finances publiques** (*Rapporteur : M. Christian ECKERT*) ;

– loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la **croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques** (*Rapporteurs thématiques : MM. Christophe CASTANER et Laurent GRANDGUILLAUME*) ;

– loi n° 2017-86 du 26 janvier 2017 relative à l'**égalité** et à la **citoyenneté** (*Rapporteur général : M. Razzy HAMMADI*).

2. Les saisines pour avis

Outre le traditionnel examen pour avis des cinq projets de lois de financement de la sécurité sociale et de l'unique projet de loi de financement rectificative de la législature, la commission s'est saisie pour avis de douze projets de loi. À deux reprises (loi contre la fraude fiscale et sur loi sur la transparence), cette saisine pour avis est allée plus loin qu'un avis classique, en ce sens que la commission des lois, saisie au fond dans les deux cas, avait « délégué » l'examen au fond de certaines parties des textes à la commission des finances.

TEXTES EXAMINÉS POUR AVIS

• Loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013	Mme Valérie RABAUULT (SRC)
• Loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière	Mme Sandrine MAZETIER (SRC)
• Loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale	M. Jean LAUNAY (SRC)
• Loi n° 2013-1203 du 23 décembre 2013 de financement de la sécurité sociale pour 2014	Mme Valérie RABAUULT (SRC)
• Loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites	M. Pascal TERRASSE (SRC)
• Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles	Mme Christine PIRES BEAUNE (SRC)
• Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine	M. Dominique BAERT (SRC)
• Loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation	M. Laurent GRANDGUILLAUME (SRC)
• Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie réelle et solidaire	M. Régis JUANICO (SRC)
• Loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire	M. Olivier FAURE (SRC)
• Loi n° 2014-892 du 8 août 2014 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014	M. Dominique LEFEBVRE (SRC)
• Loi n° 2014-1098 du 29 septembre 2014 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique en vue d'améliorer le respect des obligations fiscales à l'échelle internationale et de mettre en œuvre la loi relative au respect des obligations fiscales concernant les comptes étrangers	M. Yann GALUT (SRC)

• Loi n° 2014-1554 du 22 décembre 2014 de financement de la sécurité sociale pour 2015	M. Dominique LEFEBVRE (SRC)
• Loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense	M. Jean LAUNAY (SRC)
• Loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi	M. Dominique LEFEBVRE (SRC)
• Loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015 de financement de la sécurité sociale pour 2016	M. Dominique LEFEBVRE (SRC)
• Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique	M. Romain COLAS (SER)
• Loi n° 2016-1827 du 23 décembre 2016 de financement de la sécurité sociale pour 2017	M. Dominique LEFEBVRE (SER)

C. LES AUDITIONS ORGANISÉES PAR LA COMMISSION

Au cours de la législature, la commission des finances a organisé 204 auditions⁽¹⁾ ou tables rondes (dont 47 conjointement avec une autre commission permanente), représentant une durée totale de près de 339 heures de réunion, ce qui représente une durée moyenne d'une heure et quarante minutes.

Le tableau ci-dessous présente le « statut » des personnes auditionnées. Il montre que les auditions du Gouvernement et des diverses administrations de l'État représentent environ 37 % du nombre d'auditions et de leur durée.

« STATUT » DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA COMMISSION

	Nombre	Part	Durée	Part
Gouvernement	53	26,0 %	93 h 30	27,6 %
Administrations de l'État	22	10,8 %	32 h 45	9,7 %
Cour des comptes (1)	39	19,1 %	64 h 30	19,0 %
Autres institutions ou organismes publics (2)	44	21,6 %	75 h 00	22,1 %
Institutions ou organismes internationaux	13	6,4 %	20 h 00	5,9 %
Entreprises ou organismes privés	15	7,4 %	26 h 30	7,8 %
Autres (3)	18	8,8 %	32 h 45	9,7 %
TOTAL	204		338 h 45	

(1) Y compris Haut Conseil des finances publiques et Conseil des prélèvements obligatoires.

(2) Y compris les auditions relatives aux nominations à ces institutions ou organismes.

(3) Économistes, syndicalistes, élus.

(1) Le nombre d'auditions est supérieur au nombre de réunions consacrées aux auditions analysé précédemment, dans la mesure où plusieurs auditions ont pu être menées au cours d'une même réunion ou qu'une audition a pu être menée au cours d'une réunion consacrée à d'autres types de travaux.

Le second tableau ci-dessous présente l’objet des auditions organisées par la commission. Il montre que les auditions liées aux travaux législatifs de la commission ne représentent que moins d’un tiers de celles-ci tant en nombre qu’en durée. S’agissant des auditions liées aux travaux législatifs, plus de la moitié (32 sur 61) sont des auditions du Gouvernement.

OBJET DES AUDITIONS DE LA COMMISSION

	Nombre	Part	Durée	Part
Travaux législatifs	61	29,9 %	107 h 00	31,6 %
<i>dont lois de finances</i>	50	24,5 %	87 h 45	25,9 %
Autres travaux	143	70,1 %	231 h 15	68,3 %
<i>dont Cour des comptes (1)</i>	30	14,7 %	46 h 00	13,6 %
<i>dont auditions récurrentes (2)</i>	52	25,5 %	90 h 15	26,6 %
<i>dont auditions sur des thématiques majeures (2)</i>	7	3,4 %	9 h 30	2,8 %
<i>dont auditions ponctuelles (2)</i>	30	14,7 %	49 h 30	14,6 %
TOTAL	204		338 h 45	

(1) Y compris Haut Conseil des finances publiques et Conseil des prélèvements obligatoires.

(2) Voir le sens donné à ces notions dans la troisième partie.

D. LE CONTRÔLE DE LA RECEVABILITÉ FINANCIÈRE DES AMENDEMENTS

Outre les pouvoirs traditionnels d’un président de commission (convocation, fixation de l’ordre du jour, direction des débats), le président de la commission des finances dispose d’un pouvoir spécifique en matière de contrôle de la recevabilité financière des amendements déposés par les députés.

L’article 40 de la Constitution limite, en effet, le pouvoir d’initiative des parlementaires en matière financière. Il interdit toute création ou aggravation d’une charge publique d’une part, et n’autorise la diminution d’une ressource publique que dans la mesure où elle est compensée par l’augmentation d’une autre ressource d’autre part. S’agissant des crédits ouverts par les projets de loi de finances, la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) a atténué la sévérité de cette restriction en autorisant les parlementaires à opérer des mouvements entre les programmes d’une même mission sans augmenter le montant total des crédits de celle-ci.

Au-delà de l’article 40 de la Constitution, le respect des dispositions organiques relatives aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale est également contrôlé (LOLF et dispositions organiques du code de la sécurité sociale) est également contrôlé.

Les modalités de ce contrôle sont fixées par l’article 89 du Règlement de l’Assemblée nationale.

S'agissant de l'examen en commission, l'alinéa 2 de cet article prévoit que l'irrecevabilité est appréciée, pour les amendements déposés en commission, par le président de la commission concernée et, en cas de doute, par son bureau. Le président de la commission saisie au fond peut consulter, s'il l'estime nécessaire, son homologue de la commission des finances.

S'agissant de la discussion en séance publique, l'alinéa 3 impose au Président de l'Assemblée de refuser le dépôt d'un amendement qui serait contraire à l'article 40 de la Constitution ou des règles organiques. En cas de doute, il prend sa décision après avoir consulté le président de la commission des finances.

En pratique, les avis rendus par le président de la commission des finances en matière de recevabilité des amendements sont toujours suivis par le Président de l'Assemblée et par les présidents des commissions saisies au fond, bien qu'ils n'y soient pas tenus.

Le tableau ci-après présente le nombre d'amendements dont la recevabilité financière a été contrôlée au cours de la législature, selon le stade de la procédure. Ce sont donc plus de 46 000 amendements qui ont fait l'objet d'un tel contrôle, dont les trois quarts étaient des amendements déposés en séance et renvoyés au président de la commission.

NOMBRE D'AMENDEMENTS EXAMINÉS AU TITRE DE LA RECEVABILITÉ FINANCIÈRE

	Amendements déposés en commission des finances	Amendements renvoyés par les présidents des autres commissions permanentes	Amendements déposés en séance et renvoyés	TOTAL
Juillet 2012 – juillet 2013				
Examinés	1 484	492	6 823	8 799
Déclarés irrecevables	156	239	1 161	1 556
Septembre 2013 – juillet 2014				
Examinés	1 889	1 057	9 298	12 244
Déclarés irrecevables	220	448	1 234	1 902
Septembre 2014 – juillet 2015				
Examinés	1 342	1 042	7 341	9 725
Déclarés irrecevables	158	483	1 172	1 813
Septembre 2015 – juillet 2016				
Examinés	1 631	729	5 996	8 356
Déclarés irrecevables	205	405	892	1 502
Septembre 2016 – février 2017				
Examinés	1 740	409	4 903	7 052
Déclarés irrecevables	251	236	584	1 071
TOTAL				
Examinés	8 086	3 729	34 361	46 176
Déclarés irrecevables	990	1 811	5 043	7 844

Il convient de noter que, conformément à une longue tradition, que le président Gilles Carrez a publié un rapport d'information sur la recevabilité financière des amendements (n° 4546, 22 février 2007).

DEUXIÈME PARTIE : LES TRAVAUX LÉGISLATIFS

Cette partie décrit dans quelles conditions la commission des finances examine les textes qui lui sont soumis ou dont elle s'est saisie, qu'il s'agisse des différentes catégories de lois de finances ou des autres textes non financiers.

I. L'EXAMEN DES LOIS DE FINANCES

L'examen des lois de finances est naturellement au cœur du travail législatif de la commission des finances. On l'a vu, près de 45 % des réunions de la commission y sont consacrées, occupant près de 35 % de la durée globale de celles-ci. Par ailleurs, un quart environ des auditions menées par la commission leur sont consacrées.

On rappelle que l'article premier de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) distingue trois types de lois de finances : les lois de finances de l'année, les lois de finances rectificatives qui modifient en cours d'exercice la loi de finances de l'année et les lois de règlement ⁽¹⁾ qui arrêtent le montant définitif des recettes et des dépenses du budget d'un exercice clos.

A. LES LOIS DE FINANCES DE L'ANNÉE

Les tableaux des pages suivantes font apparaître, pour le premier, le nombre de réunions et leur durée que la commission des finances a consacrés aux cinq projets de lois de finances de l'année de la législature et, pour le second, le nombre d'amendements examinés et adoptés par la commission lors de ces réunions.

Le premier tableau indique que, hors commissions élargies, la commission des finances a consacré en moyenne environ 37 heures à l'examen des amendements déposés sur ces cinq projets de lois de finances, dont 33 pour la première lecture.

Le second tableau montre que la commission a examiné plus de 3 700 amendements aux cinq projets de lois de finances de l'année (dont près de 80 % lors de la première lecture), soit 745 en moyenne (590 pour la première lecture). Elle en a adopté 793 au total.

(1) L'article mentionne également les lois prévues à l'article 45 de la LOLF, c'est-à-dire les lois prises lorsque les délais constitutionnels et organiques de l'examen de la loi de finances de l'année ne sont pas respectés. Cet article n'a jamais eu à s'appliquer depuis l'entrée en vigueur de la LOLF en 2005.

EXAMEN DE LA LOI DE FINANCES PAR LA COMMISSION DES FINANCES : NOMBRE DE RÉUNIONS ET LEUR DURÉE

	PLF 2013		PLF 2014		PLF 2015		PLF 2016		PLF 2017	
	Durée	Nombre de réunions	Durée	Nombre de réunions	Durée	Nombre de réunions	Durée	Nombre de réunions	Durée	Nombre de réunions
	<i>Première lecture</i>		<i>Première lecture</i>		<i>Première lecture</i>		<i>Première lecture</i>		<i>Première lecture</i>	
Audition	3 h 00	1	4 h 30	3	5 h 15	2	4 h 15	2	4 h 15	2
1^{ère} partie	12 h 45	6	16 h 45	7	8 h 30	3	11 h 30	4	11 h 45	3
2^{nde} partie	63 h 15	43	79 h 15	54	70 h 30	55	77 h 15	55	74 h 30	54
Examen des missions en réunion de commission	13 h 30	8								
Examen des missions en réunion de commissions élargies	45 h 30	32	74 h 00	52	64 h 15	52	69 h 45	52	66 h 00	52
– dont phase de discussion	40 h 30	16	67 h 15	26	57 h 15	26	60 h 15	26	59 h 00	26
– dont phase d'examen des amendements et vote	05 h 00	16	06 h 45	26	7 h 00	26	9 h 30	26	7 h 00	26
Examen des articles non rattachés, de récapitulation et vote	4 h 15	3	5 h 15	2	6 h 15	3	7 h 30	3	8 h 30	2
TOTAL (HORS COMMISSIONS ÉLARGIES)	38 h 30	34	33 h 15	38	27 h 00	34	33 h 15	35	31 h 30	33
TOTAL	79 h 00	50	100 h 30	64	84 h 15	60	93 h 00	61	90 h 30	59
	<i>Nouvelle lecture</i>		<i>Nouvelle lecture</i>		<i>Nouvelle lecture</i>		<i>Nouvelle lecture</i>		<i>Nouvelle lecture</i>	
	3 h 30	2	4 h 45	2	3 h 15	2	3 h 30	2	4 h 30	2
	<i>Lecture définitive</i>		<i>Lecture définitive</i>		<i>Lecture définitive</i>		<i>Lecture définitive</i>		<i>Lecture définitive</i>	
	0 h 15	1	0 h 15	1	0 h 15	1	0 h 15	1	0 h 15	1
TOTAL (HORS COMMISSIONS ÉLARGIES)	42 h 15	37	38 h 15	40	30 h 30	37	36 h 30	38	36 h 15	36
TOTAL	82 h 45	53	105 h 30	66	87 h 45	63	96 h 45	64	95 h 15	62

EXAMEN DE LA LOI DE FINANCES PAR LA COMMISSION DES FINANCES : NOMBRE D'AMENDEMENTS EXAMINÉS ET ADOPTÉS

	PLF 2013		PLF 2014		PLF 2015		PLF 2016		PLF 2017	
	Examinés	Adoptés	Examinés	Adoptés	Examinés	Adoptés	Examinés	Adoptés	Examinés	Adoptés
	<i>Première lecture</i>		<i>Première lecture</i>		<i>Première lecture</i>		<i>Première lecture</i>		<i>Première lecture</i>	
1^{ère} partie	173	27	422	53	176	18	312	40	338	57
2^{nde} partie	132	28	200	42	213	42	588	115	395	76
<i>Missions et articles rattachés</i>	-	-	-	-	46	11	382	62	101	28
<i>Articles non rattachés</i>			-	-	167	31	206	53	294	48
TOTAL	305	55	622	95	389	60	900	155	733	133
	<i>Nouvelle lecture</i>		<i>Nouvelle lecture</i>		<i>Nouvelle lecture</i>		<i>Nouvelle lecture</i>		<i>Nouvelle lecture</i>	
	92	24	206	47	107	71	155	98	219	55
	<i>Lecture définitive</i>		<i>Lecture définitive</i>		<i>Lecture définitive</i>		<i>Lecture définitive</i>		<i>Lecture définitive</i>	
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	397	79	828	142	496	131	1 055	253	952	188

La structure de la loi de finances détermine les acteurs de son examen par la commission des finances. En effet, aux termes de l'article 34 de la LOLF, la loi de finances initiale comporte deux parties distinctes :

– la première partie, qui autorise la perception des impôts, comporte les dispositions fiscales qui affectent l'équilibre budgétaire de l'année, évalue les ressources de l'État, fixe les plafonds des dépenses et arrête les données générales de l'équilibre budgétaire (présentées dans un tableau d'équilibre) ;

– la seconde partie, qui fixe, pour chacune des missions du budget de l'État, le montant des crédits et, par ministère, le plafond des autorisations d'emplois ; elle peut également comporter des dispositions fiscales qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire de l'année (articles dits « non rattachés »), des dispositions affectant directement les dépenses budgétaires de l'année (articles dits « rattachés » à une mission) et des dispositions relatives à l'information du Parlement et au contrôle de celui-ci sur la gestion des finances publiques.

La Rapporteuse générale a en charge la première partie ainsi que, dans la seconde partie, les articles dites « non rattachés » ainsi que ceux relatifs à l'information du Parlement et au contrôle de celui-ci sur la gestion des finances publiques.

En revanche, l'examen des crédits inscrits pour chacune des missions du budget et les articles dits « rattachés » relèvent des rapporteurs spéciaux désignés par la commission (*cf. infra*).

1. Les audits de la commission

Traditionnellement, l'examen du projet de loi de finances initiale par la commission débute par l'audition du Gouvernement dès la sortie du Conseil des ministres qui a procédé à l'adoption du projet de loi. À deux reprises, cette audition portait également sur un projet de loi de programmation des finances publiques.

AUDITIONS MENÉES LORS DU DÉPÔT DES PROJETS DE LOI DE FINANCES INITIALES

28 septembre 2012	Audition de M. Pierre MOSCOVICI , ministre de l'économie et des finances et de M. Jérôme CAHUZAC , ministre délégué chargé du budget, sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 et sur le projet de loi de finances pour 2013
25 septembre 2013	Audition de M. Pierre MOSCOVICI , ministre de l'économie et des finances, et de M. Bernard CAZENEUVE , ministre délégué chargé du budget, sur le projet de loi de finances pour 2014
1 ^{er} octobre 2014	Audition de M. Michel SAPIN , ministre des finances et des comptes publics, et de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget, sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 et le projet de loi de finances pour 2015

30 septembre 2015	Audition de M. Michel SAPIN , ministre des finances et des comptes publics, et de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget, sur le projet de loi de finances pour 2016
28 septembre 2016	Audition de M. Michel SAPIN , ministre de l'économie et des finances, et de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics, sur le projet de loi de finances pour 2017

La loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques a créé le Haut Conseil des finances publiques, qui est notamment chargé d'apprécier le réalisme des prévisions macroéconomiques du Gouvernement et de se prononcer sur la cohérence des objectifs annuels présentés dans les textes financiers (projets de loi de finances, projets de loi de financement de la sécurité sociale...) avec les objectifs pluriannuels de finances publiques.

Depuis la création du Haut Conseil, la commission procède systématiquement à l'audition de son président sur l'avis rendu sur les projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale, le même jour que l'audition du Gouvernement.

La commission a ainsi entendu M. Didier MIGAUD, Premier président de la Cour des comptes et président du Haut Conseil, sur les avis rendus sur les projets de loi de finances pour 2014 (25 septembre 2013), pour 2015 (1^{er} octobre 2014), pour 2016 (30 septembre 2015) et pour 2017 (28 septembre 2016).

Par ailleurs, la commission a procédé exceptionnellement à des auditions complémentaires à l'occasion de l'examen de plusieurs projets de loi de finances initiale :

– pour celle pour 2014, elle a auditionné le ministre délégué au budget sur la modification assez substantielle apportée les jours précédents à l'article 10 du projet de loi de finances pour 2014, article qui prévoyait une contribution sur l'excédent brut d'exploitation ;

– pour celle pour 2016, elle a auditionné le Gouvernement et le directeur général des collectivités locales au ministère de l'intérieur sur la réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF), figurant à l'article 58 du projet de loi ;

– pour celle pour 2017, elle a procédé à trois auditions portant sur l'article 38 du projet de loi qui prévoyait la mise en œuvre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu. Ces auditions avaient été précédées d'une audition, quelques mois plus tôt du Gouvernement faisant le point sur l'état d'avancement de ce dossier.

AUDITIONS COMPLÉMENTAIRES LORS DE L'EXAMEN DES LOIS DE FINANCES INITIALES

<i>Projet de loi de finances pour 2014</i>	
16 octobre 2013	Audition de M. Bernard CAZENEUVE , ministre délégué chargé du budget, sur l'article 10 du projet de loi de finances pour 2014
<i>Projet de loi de finances pour 2016</i>	
20 octobre 2015	Audition de M. Bruno DELSOL , directeur général des collectivités locales, sur la réforme de la dotation globale de fonctionnement (article 58 du projet de loi de finances pour 2016)
9 novembre 2015	Audition de Mme Marylise LEBRANCHU , ministre de la décentralisation et de la fonction publique, et de M. André VALLINI , secrétaire d'État à la réforme territoriale, sur la réforme de la dotation globale de fonctionnement pour 2016 (article 58 du projet de loi de finances pour 2016)
<i>Projet de loi de finances pour 2017</i>	
6 avril 2016	Audition de M. Michel SAPIN , ministre des finances et des comptes publics, et de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget, sur le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu
20 septembre 2016	Table ronde avec M. François-Xavier FERRUCCI , secrétaire général de Solidaires Finances publiques, et M. Alexandre DERIGNY , secrétaire général adjoint de la CGT Finances
21 septembre 2016	Table ronde avec M. Geoffroy ROUX de BÉZIEUX , vice-président délégué du Mouvement des entreprises de France (MEDEF), et M. Gérard ORSINI , président de la commission juridique et fiscale de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME)
27 septembre 2016	Audition de M. Bruno PARENT , directeur général des finances publiques, Mme Véronique BIED-CHARRETON , directrice de la législation fiscale, M. Grégoire DEYIRMENDJIAN , sous-directeur en charge de la fiscalité des personnes, et Mme Maryvonne LE BRIGNONEN , directrice du projet Prélèvement à la source

2. L'examen des crédits des missions budgétaires

a. Les rapporteurs spéciaux de la commission des finances

Pour l'examen des crédits inscrits dans le budget de l'État, la commission désigne en son sein 48 rapporteurs spéciaux, appartenant à tous les groupes qui la composent, chargés de suivre tout ou partie des crédits inscrits dans les différentes missions du budget de l'État et dans les différents comptes spéciaux du Trésor.

Le tableau ci-dessous présente le champ d'intervention de chacun des rapporteurs spéciaux désignés et l'évolution de leurs titulaires. On observe que 26 d'entre eux (soit 54 %) ont conservé leurs attributions pendant toute la durée de la législature.

RAPPORTEURS SPÉCIAUX DE LA COMMISSION DES FINANCES

	Rapports spéciaux (1)	Rapporteurs spéciaux
1	Action extérieure de l'État	M. Jérôme LAMBERT (SRC) (PLF 2013 et 2014) M. Pascal TERRASSE (SRC) (PLF 2015 à 2017)
2	Action extérieure de l'État : Tourisme (2)	M. Éric WOERTH (LR)
3	Administration générale et territoriale de l'État	M. Laurent BAUMEL (SRC) (PLF 2013) Mme Hélène VAINQUEUR-CHRISTOPHE (SRC) (PLF 2014 et 2015) M. Romain COLAS (SRC) (PLF 2016) M. David HABIB (SRC) (PLF 2017)
4	Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales : Politiques de l'agriculture ; <i>Développement agricole et rural</i>	M. Charles de COURSON (UDI)
5	Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales : Sécurité alimentaire	M. Éric ALAUZET (Écolo puis SER)
6	Aide publique au développement ; <i>Prêts à des États étrangers</i>	M. Jean-François MANCEL (LR)
7	Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	M. Gérard TERRIER (SRC) (PLF 2013 à 2015) M. Razy HAMMADI (SER) (PLF 2016 et 2017)
8	Conseil et contrôle de l'État	M. Philippe VIGIER (UDI)
9	Culture : Création ; transmission des savoirs et démocratisation de la culture	M. Pierre-Alain MUET (SRC)
10	Culture : Patrimoines	M. Jean-François LAMOUR (LR) (PLF 2013 à 2016) M. Jean-Pierre GORGES (LR) (PLF 2017)
11	Défense : Préparation de l'avenir	M. François CORNUT-GENTILE (LR)
12	Défense : Budget opérationnel de la défense	M. Jean LAUNAY (SRC) (PLF 2013 à 2016) M. Romain COLAS (SER) (PLF 2017)
13	Direction de l'action du Gouvernement ; <i>Publications officielles et information administrative</i>	Mme Marie-Christine DALLOZ (LR)
14	Écologie, développement et mobilité durables : Prévention des risques ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables	M. Hervé MARITON (LR)
15	Écologie, développement et mobilité durables : Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture	Mme Annick GIRARDIN (RRDP) (PLF 2013 et 2014) M. David HABIB (SRC) (PLF 2015 et 2016) M. Jean-Claude BUISINE (SER) (PLF 2017)

	Rapports spéciaux (1)	Rapporteurs spéciaux
16	Écologie, développement et mobilité durables : Énergie, climat et après-mines ; service public de l'énergie ; <i>Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale ; Transition énergétique</i>	M. Marc GOUA (SER)
17	Écologie, développement et mobilité durables : Transports aériens ; <i>Contrôle et exploitation aériens</i>	M. Jean-Claude FRUTEAU (SRC)
18	Écologie, développement et mobilité durables : Transports routiers, fluviaux et maritimes ; <i>Aides à l'acquisition de véhicules propres</i>	M. Alain RODET (SER)
19	Écologie, développement et mobilité durables : Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires ; <i>Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs</i>	M. Olivier FAURE (SER)
20	Économie : Développement des entreprises ; <i>Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés</i>	M. Thomas THÉVENOUD (SRC) <i>(PLF 2013 à 2015)</i> M. Jean-Louis GAGNAIRE (SER) <i>(PLF 2016 et 2017)</i>
21	Économie : Commerce extérieur	Mme Monique RABIN (SER)
22	Économie : Statistiques et études économiques ; Stratégie économique et fiscale ; <i>Accords monétaires internationaux</i>	M. Alain FAURÉ (SRC) <i>(PLF 2013 et 2014)</i> M. Thierry ROBERT (RRDP) <i>(PLF 2015 et 2016)</i> M. Joël GIRAUD (RRDP) <i>(PLF 2017)</i>
23	Égalité des territoires et logement : Égalité des territoires et logement	M. Christophe CARESCHE (SRC)
24	Engagements financiers de l'État	M. Dominique LEFEBVRE (SRC) <i>(PLF 2013 à 2015)</i> M. Victorin LUREL (SER) <i>(PLF 2016 et 2017)</i>
25	Enseignement scolaire	Mme Carole DELGA (SRC) <i>(PLF 2013 à 2015)</i> M. Alain FAURÉ (SER) <i>(PLF 2016 et 2017)</i>
26	Gestion des finances publiques et des ressources humaines : Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local ; Facilitation et sécurisation des échanges	M. Camille de ROCCA SERRA (LR)
27	Gestion des finances publiques et des ressources humaines : Conduite et pilotage des politiques économiques et financières	Mme Karine BERGER (SER)
28	Gestion des finances publiques et des ressources humaines : Fonction publique ; Crédits non répartis	M. Jean-Louis GAGNAIRE (SRC) <i>(PLF 2013)</i> M. Pascal TERRASSE (SRC) <i>(PLF 2014 et 2015)</i> M. Michel PAJON (SER) <i>(PLF 2016 et 2017)</i>
29	Gestion des finances publiques et des ressources humaines : <i>Gestion du patrimoine immobilier de l'État</i>	M. Jean-Louis DUMONT (SER)

	Rapports spéciaux (1)	Rapporteurs spéciaux
30	Immigration, asile et intégration	M. Laurent GRANDGUILLAUME (SER)
31	Justice	M. Étienne BLANC (LR) (PLF 2013 à 2016) M. Patrick HETZEL (LR) (PLF 2017)
32	Médias, livre et industries culturelles ; <i>Avances à l’audiovisuel public</i>	M. Jean-Marie BEFFARA (SER)
33	Outre-mer	M. Patrick OLLIER (LR) (PLF 2013 à 2016) M. Marc LAFFINEUR (LR) (PLF 2017)
34	Politique des territoires	M. Michel VERGNIER (SER)
35	Politique des territoires : Ville (3)	M. Dominique BAERT (SER)
36	Pouvoirs publics	M. Jérôme CHARTIER (UMP) (PLF 2013) M. Marc LE FUR (LR) (PLF 2014 à 2017)
37	Recherche et enseignement supérieur : Recherche	M. Alain CLAEYS (SER)
38	Recherche et enseignement supérieur : Enseignement supérieur et vie étudiante	M. Thierry MANDON (SRC) (PLF 2013 à 2015) M. François ANDRÉ (SER) (PLF 2016 et 2017)
39	Régimes sociaux et de retraite ; <i>Pensions</i>	M. Yves CENSI (UMP) (PLF 2013 à 2016) M. Alain CHRÉTIEN (LR) (PLF 2017)
40	Relations avec les collectivités territoriales ; <i>Avances aux collectivités territoriales ;</i>	M. Pascal TERRASSE (SRC) (PLF 2013) Mme Christine PIRES BEAUNE (SER) (PLF 2014 à 2017)
41	Remboursements et dégrèvements	Mme Eva SAS (Écolo) (PLF 2013 à 2016) M. Dominique LEFEBVRE (SER) (PLF 2017)
42	Santé	M. Christian ESTROSI (UMP) (PLF 2013) M. Claude GOASGUEN (LR) (PLF 2014 à 2017)
43	Sécurités ; Police, gendarmerie, sécurité routière ; <i>Contrôle de la circulation et du stationnement routiers</i>	Mme Sandrine MAZETIER (SRC) (PLF 2013 et 2014) M. Yann GALUT (SER) (PLF 2015 à 2017)
44	Sécurités ; Sécurité civile	M. Patrick LEBRETON (SRC) (PLF 2013 à 2016) M. Michel LEFAIT (SER) (PLF 2017)
45	Solidarité, insertion et égalité des chances	M. Nicolas SANSU (GDR) (PLF 2013 à 2015) M. Gaby CHARROUX (GDR) (PLF 2016 et 2017)

	Rapports spéciaux (1)	Rapporteurs spéciaux
46	Sport, jeunesse et vie associative	M. Régis JUANICO (SER)
47	Travail et emploi ; <i>Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage</i>	M. Christophe CASTANER (SER)
48	Investissements d'avenir (4) ; <i>Participations financières de l'État ;</i> <i>Participation de la France au désendettement de la Grèce ;</i> <i>Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics</i>	M. Guillaume BACHELAY (SER)

(1) Les intitulés des missions (en gras) et des comptes spéciaux du Trésor (en italiques) sont ceux du PLF 2017.

(2) Pour les PLF 2013 à 2015, ce rapport spécial était rattaché à la mission Économie.

(3) Pour les PLF 2013 à 2015, ce rapport spécial était rattaché à la mission Égalité des territoires, logement et ville.

(4) Cette mission a été créée dans le PLF 2017.

b. L'examen en commission

Les conditions de l'examen en commission des dispositions des projets de loi de finances relatives aux crédits des missions et aux articles rattachés ont beaucoup évolué au cours des dernières années.

Sur la base d'une liste de 26 discussions budgétaires établie par la commission des finances en se fondant sur la nomenclature des missions, la Conférence des présidents décide des missions qui seront discutées selon la procédure « traditionnelle » et celles qui seront examinées dans le cadre des commissions élargies.

Dans le cadre de la procédure « traditionnelle », les rapporteurs spéciaux présentent leur rapport lors d'une réunion de la commission des finances au cours de laquelle celle-ci discute des éventuels amendements déposés et procède aux votes sur les crédits et, le cas échéant, sur les articles rattachés aux missions concernées. Les autres commissions saisies pour avis procèdent de la même façon chacune de leur côté.

Les commissions élargies sont des réunions communes de la commission des finances et de la ou des commissions saisies pour avis, coprésidées par les présidents des commissions concernées, au cours de laquelle les ministres sont amenés à répondre aux questions des rapporteurs spéciaux, des rapporteurs pour avis des autres commissions et des députés présents. Ces réunions, ouvertes à tous les députés ainsi qu'à la presse, font l'objet de mesures de publicité comparables à celles de la séance publique. Cette procédure a été introduite à l'article 120 du Règlement de l'Assemblée nationale en 1994.

Chaque commission élargie est immédiatement suivie d'une réunion des commissions concernées, au cours de laquelle elles procèdent à l'examen des éventuels amendements déposés auprès d'elles et aux votes sur les crédits et les éventuels articles rattachés.

Le choix de l'une ou l'autre de ces procédures a des conséquences directes sur les modalités de la discussion en séance publique des différentes missions budgétaires telles qu'elles sont arrêtées par la Conférence des présidents :

– les budgets ayant fait l'objet d'un examen en commission élargie ne donnent lieu qu'à un débat restreint auquel prennent part le ministre, pour une brève intervention, et un orateur par groupe, pour une « explication de vote » de cinq minutes, avant le vote des crédits, des articles rattachés et, éventuellement, des amendements les concernant ;

– les autres budgets sont examinés selon la procédure habituelle en deux phases (phase d'interventions générales des rapporteurs des commissions, des orateurs des groupes et du Gouvernement, puis phase de questions suivies de réponses immédiates des ministres).

À l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2014, la Conférence des présidents a décidé la généralisation des commissions élargies. Corrélativement, les modalités de l'examen en séance publique ont été réaménagées autour de cinq phases : propos liminaire du Gouvernement, interventions des rapporteurs spéciaux et des rapporteurs pour avis ⁽¹⁾, des porte-parole des groupes et une séquence de questions-réponses ⁽²⁾.

DURÉE DES COMMISSIONS ÉLARGIES

	PLF 2013	PLF 2014	PLF 2015	PLF 2016	PLF 2017
Nombre	16	26	26	26	26
Durée	40 h 30	67 h 15	57 h 15	60 h 15	59 h 00

B. LES LOIS DE FINANCES RECTIFICATIVES

Au cours de la législature, la commission a été saisie de sept projets de loi de finances rectificative (PLFR) soit, outre les traditionnels projets de loi de fin d'année, deux projets de loi discutés à l'été 2012 et à l'été 2014.

Le tableau ci-après présente le nombre et la durée des réunions que la commission a consacrées à l'examen des sept PLFR de la législature, ainsi que le nombre d'amendements qu'elle a examinés et adoptés à cette occasion. Il convient de noter que les près de 1 700 amendements examinés (soit 243 en moyenne) représentent 45 % des amendements examinés sur les PLF de la législature.

(1) Les interventions des rapporteurs ont été supprimées à partir de la discussion du PLF pour 2015.

(2) Un contingent de 100 questions est réparti entre les groupes en application du barème applicable aux débats, prévu à l'article 132 du Règlement, qui prévoit l'attribution de la moitié des questions aux groupes d'opposition. Les groupes déterminent ensuite librement la répartition des questions qui leur ont été attribuées entre les 26 discussions budgétaires.

CONDITIONS D'EXAMEN DES PROJETS DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE (1)

	Réunions		Amendements	
	Nombre	Durée	Examinés	Adoptés
2012				
Premier PLFR (2)	2	7 h 00	308	20
Second PLFR	7	11 h 30	136	40
2013				
PLFR	6	8 h 15	175	45
2014				
Premier PLFR	6	9 h 00	182	17
Second PLFR	7	11 h 00	242	50
2015				
PLFR	7	11 h 15	2 814	65
2016				
PLFR	5	8 h 45	343	134
TOTAL	40	65 h 45	1 667	371

(1) Hors auditions et toutes lectures confondues.

(2) Une seule lecture, le PLFR ayant fait l'objet d'un accord en commission mixte paritaire.

Comme pour le projet de loi de finances initiale, la commission des finances procède, dès la sortie du Conseil des ministres, à l'audition du Gouvernement sur les PLFR déposés par celui-ci ⁽¹⁾.

Par ailleurs, à l'occasion du second projet de loi de finances rectificative pour 2012, la commission a procédé à une seconde audition du Gouvernement sur des amendements déposés par celui-ci, proposant la mise en place d'un crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et, à titre de gage partiel, des modifications du taux de TVA. De même, à l'occasion du premier projet de loi de finances rectificative pour 2014, elle a procédé également à une audition du Gouvernement sur un amendement déposé par celui-ci, tendant à substituer à l'écotaxe un « péage de transit poids lourds ».

AUDITIONS MENÉES À L'OCCASION DES PROJETS DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE

4 juillet 2012	Audition, ouverte à la presse, de M. Pierre MOSCOVICI , ministre de l'économie et des finances et de M. Jérôme CAHUZAC , ministre délégué chargé du budget, sur le projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2011, sur le rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques et sur le projet de loi de finances rectificative pour 2012
14 novembre 2012	Audition, ouverte à la presse, de M. Pierre MOSCOVICI , ministre de l'économie et des finances et de M. Jérôme CAHUZAC , ministre délégué chargé du budget, sur le second projet de loi de finances rectificative pour 2012
28 novembre 2012	Audition de M. Pierre MOSCOVICI , ministre de l'économie et des finances, et de M. Michel SAPIN , ministre du travail, de l'emploi, de

(1) À l'exception du PLFR pour 2016 pour lequel l'audition a eu lieu le mercredi 23 novembre alors que le Conseil des ministres s'était tenu exceptionnellement le vendredi précédent.

	la formation professionnelle et du dialogue social, sur des amendements du Gouvernement au projet de loi de finances rectificative pour 2012
13 novembre 2013	Audition de M. Pierre MOSCOVICI , ministre de l'économie et des finances, et de M. Bernard CAZENEUVE , ministre délégué chargé du budget, sur le projet de loi de finances rectificative pour 2013
11 juin 2014	Audition de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget, sur le projet de loi de finances rectificative pour 2014
25 juin 2014	Audition de Mme Ségolène ROYAL , ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, et de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget, sur l'amendement n° 370 du Gouvernement au projet de loi de finances rectificative pour 2014
12 novembre 2014	Audition de M. Michel SAPIN , ministre des finances et des comptes publics, et de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget, sur le projet de loi de finances rectificative pour 2014
13 novembre 2015	Audition de M. Michel SAPIN , ministre des finances et des comptes publics, et de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État au budget, sur le projet de loi de finances rectificative pour 2015
23 novembre 2016	Audition de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics, sur le projet de loi de finances rectificative pour 2016

Les avis donnés sur les projets de décrets d'avance

Les décrets d'avance permettent au Gouvernement d'ouvrir des crédits en cas d'urgence. Le montant cumulé de ces crédits ne peut toutefois dépasser 1 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année et ne peut affecter l'équilibre budgétaire défini par la loi de finances. Le Gouvernement doit en conséquence procéder concomitamment à des annulations de crédits ou constater des recettes supplémentaires.

Aux termes de l'article 13 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), la signature des décrets d'avance ne peut intervenir qu'après avis des commissions de finances des deux assemblées. « *La commission chargée des finances de chaque assemblée fait connaître son avis au Premier ministre dans un délai de sept jours à compter de la notification qui lui a été faite du projet de décret. La signature du décret ne peut intervenir qu'après réception des avis de ces commissions ou, à défaut, après l'expiration du délai susmentionné.* »

Les décrets d'avance font l'objet d'une ratification par le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée.

Au cours de la législature, la commission des finances a adopté, sur le rapport de son rapporteur général, douze avis sur de tels projets. Ces avis sont annexés au compte rendu des réunions au cours desquelles ils ont été adoptés. Il est à noter que pour l'examen du premier projet de décret d'avance de 2016, la commission a, pour la première fois, procédé la semaine précédant l'audition du secrétaire d'État chargé du budget, M. Christian ECKERT (18 mai 2016) et a rendu un avis partiellement négatif.

C. LES LOIS DE RÈGLEMENT

Dès le début de chaque année, donc bien avant le dépôt du projet de loi de règlement, la commission des finances procède systématiquement à l'audition du Gouvernement sur les premiers résultats de chaque exercice.

AUDITIONS SUR LES PREMIERS RÉSULTATS DE CHAQUE EXERCICE

23 janvier 2013	Audition de M. Jérôme CAHUZAC , ministre délégué chargé du budget, sur les résultats de l'exercice 2012
21 janvier 2014	Audition de M. Bernard CAZENEUVE , ministre délégué chargé du budget, sur les résultats de l'exercice 2013
11 février 2015	Audition de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget, sur les résultats de l'exercice 2014
27 janvier 2016	Audition de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget, sur les résultats de l'exercice 2015
14 février 2017	Audition de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics, sur les résultats de l'exercice 2016

Une fois le projet de loi de règlement déposé, avant le 1^{er} juin de l'année suivante aux termes de l'article 46 de la LOLF, la commission procède à l'audition du Gouvernement. Cette audition a lieu à une date variable ⁽¹⁾.

AUDITIONS DU GOUVERNEMENT SUR LES PROJETS DE LOIS DE RÈGLEMENT

4 juillet 2012	Audition de M. Pierre MOSCOVICI , ministre de l'économie et des finances et de M. Jérôme CAHUZAC , ministre délégué chargé du budget, sur le projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2011, sur le rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques et sur le projet de loi de finances rectificative pour 2012
12 juin 2013	Audition de M. Bernard CAZENEUVE , ministre délégué chargé du budget, sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'exercice 2012
3 juin 2014	Audition de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget, sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'exercice 2013
1 ^{er} juillet 2015	Audition de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget, sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'exercice 2014
25 mai 2016	Audition de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics, sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'exercice 2015

S'agissant des projets de loi de règlement, la commission des finances procède à d'autres auditions.

(1) Seule l'audition relative au projet de loi de règlement de 2015 a eu lieu dès la sortie du Conseil des ministres.

En premier lieu, elle a systématiquement entendu **M. Didier MIGAUD, Premier président de la Cour des comptes**, sur les rapports de celle-ci relatifs aux résultats de la gestion des exercices successifs et sur la certification des comptes de l'État pour ces exercices. Ces auditions se sont tenues les 4 juillet 2012 (pour l'exercice 2011), 28 mai 2013 (pour l'exercice 2012), 28 mai 2014 (pour l'exercice 2013), 27 mai 2015 (pour l'exercice 2014) et 25 mai 2016 (pour l'exercice 2015).

En deuxième lieu, à partir du règlement de l'exercice 2012, la commission a également systématiquement entendu **M. Didier MIGAUD**, cette fois en sa qualité de **président du Haut Conseil des finances publiques**. Ces auditions se sont déroulées au cours de la même réunion que les précédentes, soit les 28 mai 2013 (pour l'exercice 2012), 28 mai 2014 (pour l'exercice 2013), 27 mai 2015 (pour l'exercice 2014) et 25 mai 2016 (pour l'exercice 2015).

Dans l'esprit de la LOLF, l'examen de la loi de règlement devrait être un des moments privilégiés du contrôle exercé par le Parlement sur l'exécution du budget. C'est la raison pour laquelle, comme les législatures précédentes, la commission des finances a organisé chaque année un cycle d'auditions spécifiques.

S'agissant du projet de loi de règlement de l'exercice 2012 et à la suite de la mission sur les modalités d'examen du projet de loi de règlement et l'évaluation de l'action publique confiée par le Président de l'Assemblée nationale à MM. François CORNUT-GENTILLE et Régis JUANICO, la Conférence des présidents a décidé, le 23 avril 2013, que trois missions d'information communes seraient constituées dans le cadre de l'examen de ce projet de loi, associant un rapporteur spécial de la commission des finances et un rapporteur de la commission compétente au fond. Les thématiques ont été retenues au vu des perspectives d'avancement de l'évaluation des politiques publiques lancée par le Gouvernement dans le cadre de la Modernisation de l'action publique (MAP). La commission des finances était invitée à se réunir avec chacune des commissions concernées afin d'entendre les ministres compétents ou des responsables administratifs.

Cette formule n'a pas été renouvelée les années suivantes. La commission a alors opté pour l'organisation d'auditions de responsables de programmes budgétaires. À partir du règlement du budget de 2014, le président de la commission a souhaité que des représentants de la direction du budget participent à ces auditions. Les thèmes de ces auditions étaient déterminés par le bureau de la commission sur la base des suggestions faites par les membres de celle-ci.

TRAVAUX MENÉS DANS LE CADRE DE L'EXAMEN DES PROJETS DE LOI DE RÈGLEMENT

<i>Règlement de l'exercice 2012</i>	
9 juillet 2013	Audition, conjointe avec la commission de la défense, du général Bruno LE RAY , chef de la division « Plans Programmation Évaluation » de l'état-major des armées, et de M. Christophe FOURNIER , directeur des plans, des programmes et du budget de la direction générale de l'armement du ministère de la défense.
• L'exécution des crédits 2012 sur le programme 146 <i>Équipement des forces</i> (<i>rapport d'information n° 1244, 11 juillet 2013</i>)	M. François CORNUT-GENTILE (UMP) <i>M. Jean-Jacques BRIDEY (SRC) (Défense)</i>
10 juillet 2013	Audition, conjointe avec la commission des affaires culturelles et de l'éducation, de Mme Valérie FOURNEYRON , ministre des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, dans le cadre des travaux de la mission d'information commune sur la politique de soutien au sport professionnel et les solidarités avec le sport amateur.
• La politique de soutien au sport professionnel et les solidarités avec le sport amateur (<i>rapport d'information n° 1245, 11 juillet 2013</i>)	M. Régis JUANICO (SRC) <i>M. Guenhaël HUET (UMP) (Affaires culturelles)</i>
23 juillet 2013	Audition, conjointe avec la commission des affaires culturelles et de l'éducation, de M. Jean-Paul DELAHAYE , directeur général de l'enseignement scolaire
• La politique d'éducation prioritaire (<i>rapport d'information n° 2979, 23 juillet 2015</i>)	Mme Carole DELGA (SRC) <i>M. Xavier BRETON (UMP) (Affaires culturelles)</i>
<i>Règlement de l'exercice 2013</i>	
11 juin 2014	Audition de M. Étienne CRÉPON , directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, sur l'exécution des crédits consacrés aux aides au logement pour 2013
9 juillet 2014	Audition de MM. Pierre de VILLIERS , chef d'état-major des armées, Laurent COLLET-BILLON , délégué général pour l'armement, et Jean-Paul BODIN , secrétaire général pour l'administration, sur l'exécution des crédits de la défense pour 2013
<i>Règlement de l'exercice 2014</i>	
23 juin 2015	Audition, conjointe avec la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, de MM. Fabrice BOISSIER , directeur général délégué, et Benjamin STREMSDOERFER , directeur adjoint des investissements d'avenir, de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) sur l'exécution du programme 403 <i>Innovation pour la transition écologique et énergétique</i>

<p>23 juin 2015</p>	<p>Audition de MM. Philippe DEBROSSE, directeur des soutiens et des finances, direction générale de la Gendarmerie nationale, Sébastien DAZIANO, sous-directeur des finances et du pilotage, direction des ressources et des compétences de la Police nationale, Emmanuel DUPUIS, conseiller budgétaire du directeur général de la Police nationale, et Vincent MOREAU, sous-directeur chargé, à la direction du budget, de la cinquième sous-direction relative aux missions de défense et de sécurité et des relations avec les collectivités locales sur l'exécution des programmes 152 <i>Gendarmerie nationale</i> et 176 <i>Police nationale</i></p>
<p>24 juin 2015</p>	<p>Audition de Mme Simone BONNAFOUS, directrice générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle, et M. Arnaud JULLIAN, sous-directeur chargé, à la direction du budget, de la cinquième sous-direction sur l'exécution des programmes 150 <i>Formations supérieures et recherche universitaire</i> et 231 <i>Vie étudiante</i></p>
<p>1^{er} juillet 2015</p>	<p>Audition de Mme Laurence TISON-VUILLAUME, cheffe de service, adjointe au directeur général de la création artistique de la direction générale de la création artistique du ministère de la culture et de la communication, et M. Philippe LONNÉ, sous-directeur chargé, à la direction du budget, de la huitième sous-direction sur l'exécution du programme 131 <i>Création</i></p>
<p><i>Règlement de l'exercice 2015</i></p>	
<p>14 juin 2016</p>	<p>Audition de Mme Marielle THUAU, directrice des services judiciaires, Mme Isabelle GORCE, directrice de l'administration pénitentiaire (ministère de la justice), et M. Philippe LONNÉ, sous-directeur de la 8^e sous-direction de la direction du budget (ministère des finances et des comptes publics) sur l'exécution des programmes 166 <i>Justice judiciaire</i> et 107 <i>Administration pénitentiaire</i></p>
<p>15 juin 2016</p>	<p>Audition de MM. Paul DELDUC, directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature (ministère du logement et de l'habitat durable), et M. Olivier MEILLAND, chef du bureau du logement, de la ville et des territoires, direction du budget (ministère des finances et des comptes publics) sur l'exécution des programmes 109 <i>Aide à l'accès au logement</i> et 135 <i>Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat</i></p>
<p>21 juin 2016</p>	<p>Audition de M. Christian ECKERT, secrétaire d'État chargé du budget, sur l'exécution du compte d'affectation spéciale <i>Gestion du patrimoine immobilier de l'État</i> et du programme 309 <i>Entretien des bâtiments de l'État</i></p>

II. L'EXAMEN DES AUTRES TEXTES DE LOI

Comme on l'a vu précédemment, la commission a, au cours de la législature, examiné au fond douze projets ou propositions de loi et s'est saisie pour avis de dix-huit autres projets de loi (dont six projets de loi de financement de la sécurité sociale).

Le tableau ci-après présente le nombre et la durée des réunions que la commission a consacrées à l'examen de ces textes, ainsi que le nombre d'amendements qu'elle a examinés et adoptés à cette occasion. Il convient de noter, en ce qui concerne les projets de loi examinés au fond, la part prise par la loi du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires (« loi bancaire »).

CONDITIONS D'EXAMEN DES TEXTES AUTRES QUE LES LOIS DE FINANCES (1)

	Nombre	Réunions		Amendements	
		Nombre	Durée	Examinés	Adoptés
Projets de loi (fond)	9	19	26 h 45	773	417
<i>dont « PL bancaire »</i>	<i>1</i>	<i>5</i>	<i>11 h 45</i>	<i>432</i>	<i>192</i>
Propositions de loi (fond)	4	4	4 h 15	65	36
Saisines pour avis	18	20	34 h 15	416	213
TOTAL	31	43	65 h 15	1 667	371

(1) Hors auditions et toutes lectures confondues.

Au-delà des auditions auxquelles procèdent ses rapporteurs ⁽¹⁾, la commission des finances a procédé, pour certains textes, à l'audition du Gouvernement (notamment pour les projets de loi de programmation des finances publiques) ou d'un certain nombre de personnes qualifiées pour recueillir leurs éclairages sur les textes (notamment cinq auditions pour le projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires).

AUDITIONS MENÉES DANS LE CADRE DE L'EXAMEN DES PROJETS DE LOI AUTRES QUE LES LOIS DE FINANCES

<i>Projets de loi de programmation des finances publiques</i>	
28 septembre 2012	Audition de M. Pierre MOSCOVICI , ministre de l'économie et des finances et de M. Jérôme CAHUZAC , ministre délégué chargé du budget, sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 et sur le projet de loi de finances pour 2013
1 ^{er} octobre 2014	Audition de M. Michel SAPIN , ministre des finances et des comptes publics, et de M. Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget, sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 et le projet de loi de finances pour 2015

(1) Dont la liste figure en annexe de chacun des rapports, notamment de première lecture.

<i>Projet de loi relatif à la création de la Banque publique d'investissement</i>	
21 novembre 2012	Audition de M. Pierre MOSCOVICI , ministre de l'économie et des finances,
<i>Projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires</i>	
30 janvier 2013	Audition de M. Jean-Paul CHIFFLET , président de la Fédération bancaire française, directeur général de Crédit agricole SA, M. Frédéric OUDEA , président directeur général de la Société générale, et M. Jean-Laurent BONNAFÉ , administrateur directeur général de BNP Paribas
30 janvier 2013	Audition de M. Christian NOYER , gouverneur de la Banque de France, président de l'Autorité de contrôle prudentiel, et Mme Danièle NOUY , secrétaire générale de l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP)
30 janvier 2013	Audition de M. Pierre MOSCOVICI , ministre de l'économie et des finances
30 janvier 2013	Audition de M. Jean-Paul POLLIN , professeur d'économie à l'université d'Orléans, et de Mme Laurence SCIALOM , professeur d'économie à l'université de Nanterre
5 février 2013	Audition de M. Thierry PHILIPPONNAT , secrétaire général de Finance Watch,
6 février 2013	Audition, en visio-conférence, de Sir John VICKERS , économiste, directeur du <i>All Souls College</i> de l'université d'Oxford
<i>Projet de loi portant réforme ferroviaire</i>	
10 juillet 2013	Audition, conjointe avec la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, de M. Jacques RAPOPORT , président de Réseau ferré de France (RFF), sur les aspects financiers de la réforme ferroviaire
18 septembre 2013	Audition, conjointe avec la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, de M. Guillaume PEPY , président de la SNCF, sur la réforme ferroviaire
2 octobre 2013	Audition, conjointe avec la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, de M. Frédéric CUVILLIER , ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche

S'agissant des textes examinés par la commission des finances, la loi du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence, issue d'une proposition de loi du rapporteur général M. Christian ECKERT, constitue un exemple particulièrement notable d'initiative parlementaire.

La loi du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence

Sensibilisé à cette question et après le dépôt de plusieurs amendements qui n'avaient pu prospérer, M. Christian ECKERT, alors rapporteur général, obtient que la commission des finances demande, en décembre 2012, une enquête à la Cour des comptes sur ce sujet, dans le cadre du 2° de l'article 58 de la LOLF.

Après la remise du rapport d'enquête en juin 2013, la commission organise, au mois de juillet de la même année, une audition contradictoire réunissant la Cour des comptes ainsi que des représentants des fédérations bancaire et d'assurance. Le rapport d'enquête est rendu public après cette audition dans le cadre d'un rapport d'information du rapporteur général.

Puis, M. Christian ECKERT s'attelle à l'élaboration d'une proposition de loi, en concertation avec les services de l'État et les différentes parties prenantes concernées. La consultation de ceux-ci s'est faite sur la base d'une première version de la proposition de loi, envoyée à l'ensemble des services et organismes concernés, lesquels ont pu présenter leurs observations par écrit au début du mois de septembre 2013. On trouvera la liste des services ou organismes consultés ou auditionnés en annexe du rapport de la commission en vue de la première lecture (n° 1765 du 5 février 2014).

Sur la base de cette consultation et en lien étroit avec la direction générale du Trésor, le rapporteur général a déposé la proposition de loi, co-signée par M. Bruno LE ROUX et par l'ensemble des membres de son groupe, en 13 novembre 2013.

La proposition de loi, tendant à instaurer un régime juridique entièrement nouveau applicable aux comptes bancaires inactifs et à compléter en profondeur le régime existant applicable aux contrats d'assurance vie en déshérence, n'était pas sans incidence sur des droits et libertés constitutionnellement protégés, en particulier la liberté contractuelle, la liberté d'entreprendre et le droit de propriété.

C'est pourquoi le besoin d'une expertise juridique complémentaire s'est fait jour, conduisant le rapporteur général à demander au Président de l'Assemblée nationale, M. Claude BARTOLONE, de bien vouloir saisir le Conseil d'État sur le fondement du dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution.

Le Conseil d'État, réuni en section des finances le 14 janvier 2014, puis en assemblée générale le 23 janvier 2014, à chaque fois en présence de M. Christian ECKERT, n'a relevé aucune disposition contraire à la Constitution et a suggéré des améliorations de nature à assurer le caractère opérationnel du dispositif et à en parfaire la rédaction. Le rapporteur général et la commission des finances ont presque intégralement suivi cet avis.

La proposition de loi a été adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture en février 2014, puis par le Sénat en mai 2014. Puis, le Gouvernement ayant engagé la procédure accélérée, la proposition de loi a fait l'objet d'un examen en commission mixte paritaire (CMP) qui a abouti, en mai 2014, à un texte sur les dispositions restant en discussion.

Les deux assemblées ont définitivement adopté le texte élaboré par la CMP fin mai 2014 pour l'Assemblée nationale et début juin 2014 pour le Sénat.

Ainsi donc, la démarche initiée par M. Christian ECKERT s'est voulue aussi exemplaire que possible compte tenu de l'importance de son objet s'est appuyée sur l'ensemble des expertises que la Constitution permet au Parlement de mobiliser.

Enfin, la commission des finances a publié, en février 2017, un rapport d'information sur l'application de la loi sous la signature de Mme Marie-Christine DALLOZ et de M. Alain FAURÉ.

TROISIÈME PARTIE : LES TRAVAUX D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE

On l'a vu, les travaux législatifs occupent plus de la moitié des réunions de la commission des finances. Ses autres travaux, que l'on peut réunir sous le terme générique de travaux d'évaluation et de contrôle, sont très divers.

I. LE SUIVI DES ORIENTATIONS DU GOUVERNEMENT EN MATIÈRE DE FINANCES PUBLIQUES

Au-delà de la discussion des lois de finances, la commission des finances est naturellement amenée à débattre des orientations générales des finances publiques décidées par le Gouvernement et sur la stratégie mise en place par celui-ci pour les mettre en œuvre. Cette participation s'insère dans le cadre de deux procédures, la première ancienne, le débat d'orientation des finances publiques, l'autre plus récente, l'examen du programme de stabilité.

A. LE DÉBAT D'ORIENTATION DES FINANCES PUBLIQUES

La tenue de débats d'orientation ⁽¹⁾ est ancienne, puisque le premier s'est tenu en 1996 ⁽²⁾, résultant d'une initiative du seul Gouvernement prise sans texte l'y contraignant. Elle est désormais officialisée à l'article 48 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

La préparation de ce débat d'orientation s'organise sur la base de deux rapports, le premier émanant du Gouvernement et dont le contenu est décrit par l'article 48 précité ⁽³⁾, le second de la Cour des comptes sur « la situation et les perspectives des finances publiques ».

(1) *D'abord baptisés « débats d'orientation budgétaire », ils s'intitulent, depuis la LOLF, « débats d'orientation des finances publiques » pour englober également les dimensions finances sociales et finances locales conformément à l'approche communautaire des finances publiques.*

(2) *À l'exception de 1997 (pour cause de dissolution) et de 2002 (du fait de l'installation d'un nouveau gouvernement).*

(3) *Ce « rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques comport[e] :*

« 1° Une analyse des évolutions économiques constatées depuis l'établissement du rapport mentionné à l'article 50 ;
« 2° Une description des grandes orientations de sa politique économique et budgétaire au regard des engagements européens de la France ;
« 3° Une évaluation à moyen terme des ressources de l'État ainsi que de ses charges ventilées par grandes fonctions ;
« 4° La liste des missions, des programmes et des indicateurs de performances associés à chacun de ces programmes, envisagés pour le projet de loi de finances de l'année suivante. »

L'intervention de la commission des finances prend la forme d'une audition du Premier président de la Cour des comptes et de la publication d'un rapport d'information de son rapporteur général ⁽¹⁾. Il est à noter que, dans le cadre du débat en séance publique, le président et le rapporteur général de la commission des finances disposent chacun d'un temps de parole.

PRÉPARATION DU DÉBAT D'ORIENTATION DES FINANCES PUBLIQUES

<i>2012</i>	
4 juillet 2012	<ul style="list-style-type: none"> • Audition de M. Didier MIGAUD, Premier président de la Cour des comptes, sur la certification des comptes de l'État exercice 2011, sur le rapport relatif aux résultats et à la gestion budgétaire de l'exercice 2011 et sur le rapport relatif à la situation et aux perspectives des finances publiques.
4 juillet 2012	<ul style="list-style-type: none"> • Audition de M. Pierre MOSCOVICI, ministre de l'économie et des finances et de M. Jérôme CAHUZAC, ministre délégué chargé du budget, sur le projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2011, sur le rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques et sur le projet de loi de finances rectificative pour 2012
<ul style="list-style-type: none"> • Rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques pour 2013 <i>(n° 74, 5 juillet 2012)</i> 	M. Christian ECKERT (SRC)
<i>2013</i>	
27 juin 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Audition de M. Didier MIGAUD, Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques
<ul style="list-style-type: none"> • Rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques pour 2014 <i>(n° 1211, 27 juin 2013)</i> 	M. Christian ECKERT (SRC)
<i>2014</i>	
17 juin 2014	<ul style="list-style-type: none"> • Audition de M. Didier MIGAUD, Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques
<ul style="list-style-type: none"> • Rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques pour 2015 <i>(n° 2103, 8 juillet 2014)</i> 	Mme Valérie RABAULT (SRC)

(1) En juillet 2012, en raison de l'installation d'un nouveau gouvernement, l'audition du ministre de l'économie et des finances et du ministre délégué chargé du budget, qui s'est tenue le 4 juillet, portait à la fois sur le projet de loi de règlement des comptes de l'année 2011, sur le projet de loi de finances rectificative pour 2012 et sur le rapport du Gouvernement préalable au débat d'orientation.

2015	
24 juin 2015	Audition de M. Didier MIGAUD , Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques
<ul style="list-style-type: none"> • Rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques pour 2016 (n° 2922, 1^{er} juillet 2014) 	Mme Valérie RABAULT (SRC)
2016	
29 juin 2016	Audition de M. Didier MIGAUD , Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques
<ul style="list-style-type: none"> • Rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques pour 2017 (n° 3919, 5 juillet 2014) 	Mme Valérie RABAULT (SER)

B. LE PROGRAMME DE STABILITÉ

Après la crise de la zone euro, l'Union européenne a initié un renforcement de la convergence budgétaire au sein de l'Union au travers de trois dispositifs :

- le « *six-pack* », ensemble de six textes (cinq règlements et une directive) entré en vigueur le 13 décembre 2011, vise à la fois à améliorer la prévention des difficultés, notamment en encadrant les choix économiques nationaux (au-delà des seuls aspects financiers), et à durcir et automatiser la sanction des dérives budgétaires ;
- le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire (TSCG), signé en mars 2012 et entré en vigueur en janvier 2013 dans les 25 États membres signataires (sauf Royaume-Uni et République tchèque), complète les exigences du pacte de stabilité et appelle l'introduction en droit interne d'une règle budgétaire permettant d'assurer la convergence vers l'objectif budgétaire à moyen terme des administrations publiques ;
- le « *two-pack* », ensemble de deux règlements entrés en vigueur en mai 2013, qui visent, l'un, à renforcer la surveillance budgétaire, l'autre à assurer une meilleure articulation entre cette surveillance et les programmes d'assistance financière.

Dans ce cadre, le « *six-pack* » a formalisé le calendrier des échanges sur ces questions entre les États membres et les instances européennes par l'introduction du semestre européen.

Le semestre européen

Le semestre européen comprend :

- la formulation et la surveillance de la mise en œuvre des grandes orientations de politique économique (GOPE) ;
- la formulation et l'examen de la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi, qui doivent être prises en compte par les États membres ;
- la présentation et l'évaluation des programmes de stabilité ou de convergence ;
- la présentation et l'évaluation des programmes de réforme nationaux ;
- la surveillance pour prévenir et corriger les déséquilibres macroéconomiques.

Il débute en **novembre de l'année n-1** avec la publication par la Commission européenne de trois documents (l'examen annuel de la croissance, le rapport annuel sur le mécanisme d'alerte, un projet de rapport sur l'emploi).

En **février de l'année n**, la Commission publie une série de rapports par pays analysant les politiques économiques des États membres. Ils contiennent des bilans approfondis des pays considérés en situation de déséquilibre macroéconomique.

Compte tenu de ces différents éléments, le Conseil européen définit, au **printemps de l'année n**, les lignes directrices de l'Union européenne dont les États membres devront tenir compte.

Avant la fin du mois d'**avril de l'année n**, les États membres transmettent aux autorités européennes leur programme de stabilité ou de convergence, ainsi que leur programme national de réforme.

Au mois de **mai de l'année n**, la Commission publie ses recommandations stratégiques par pays en se fondant sur son évaluation des situations économiques et du programme national de réforme.

En **juin/juillet de l'année n**, le Conseil adopte ses recommandations par pays.

L'article 14 de la loi du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 prévoit que « *le Gouvernement adresse au Parlement, au moins deux semaines avant sa transmission à la Commission européenne en application de l'article 121 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le projet de programme de stabilité. Le Parlement débat de ce projet et se prononce par un vote.* » Il n'y a pas eu de débat en 2012 en raison de l'élection présidentielle.

Bien que la transmission du programme de stabilité coïncide fréquemment avec une période de suspension des travaux du Parlement, la commission des finances entend prendre sa part de la préparation de ce débat, d'une part en procédant à l'audition du Gouvernement et du président du Haut Conseil des finances publiques (ce dernier devant donner un avis sur les prévisions macroéconomiques associées au projet de programme de stabilité), d'autre part en publiant généralement un rapport d'information du rapporteur général.

EXAMEN DES PROGRAMMES DE STABILITÉ

<i>Programme de stabilité pour les années 2013 à 2017</i>	
16 avril 2013	• Audition de M. Didier MIGAUD président du Haut Conseil des finances publiques sur l'avis de celui-ci relatif aux prévisions macroéconomiques.
17 avril 2013	• Audition de M. Pierre MOSCOVICI , ministre de l'économie et des finances, et M. Bernard CAZENEUVE , ministre délégué chargé du budget.
• Rapport d'information sur le projet de programme de stabilité et de croissance pour les années 2013 à 2017 (n° 944, 17 avril 2013)	
M. Christian ECKERT (SRC)	
<i>Programme de stabilité pour les années 2014 à 2017</i>	
23 avril 2014	• Audition de M. Didier MIGAUD président du Haut Conseil des finances publiques sur l'avis de celui-ci relatif aux prévisions macroéconomiques associées.
23 avril 2014	• Audition de MM. Michel SAPIN , ministre des finances et des comptes publics, et Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget.
<i>Programme de stabilité pour les années 2015 à 2018</i>	
15 avril 2015	• Audition de M. Didier MIGAUD président du Haut Conseil des finances publiques sur l'avis de celui-ci relatif aux prévisions macroéconomiques.
17 avril 2015	• Audition de MM. Michel SAPIN , ministre des finances et des comptes publics, et Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget.
22 avril 2015	• Audition de MM. Michel SAPIN , ministre des finances et des comptes publics, Emmanuel MACRON , ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, et Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget
• Rapport d'information sur le projet de programme de stabilité et de croissance pour les années 2015 à 2018 et le programme national de réforme (n° 2740, 22 avril 2015)	
Mme Valérie RABAULT (SRC)	
<i>Programme de stabilité pour les années 2016 à 2019</i>	
13 avril 2016	• Audition de M. Didier MIGAUD président du Haut Conseil des finances publiques sur l'avis de celui-ci relatif aux prévisions macroéconomiques.
13 avril 2016	• Audition de MM. Emmanuel MACRON , ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, et Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget
• Rapport d'information sur le projet de programme de stabilité et de croissance pour les années 2015 à 2018 et le programme national de réforme (n° 3684, 20 avril 2016)	
Mme Valérie RABAULT (SRC)	
<i>Programme de stabilité pour les années 2016 à 2019</i>	
12 avril 2017	• Audition de M. Didier MIGAUD président du Haut Conseil des finances publiques sur l'avis de celui-ci relatif aux prévisions macroéconomiques.
12 avril 2017	• Audition de MM. Michel SAPIN , ministre de l'économie et des finances, et Christian ECKERT , secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics.

On remarquera que, nonobstant la suspension des travaux du Parlement, la commission des finances s'est réunie au cours du mois d'avril 2017 pour examiner, dans des conditions analogues, le prochain programme de stabilité pour les années 2017 à 2020.

II. LA MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE

Inspirée du *National Audit Office* du Parlement britannique, la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) a été mise en place au sein de la commission des finances en février 1999, à la suite des conclusions du groupe de travail sur le contrôle parlementaire et l'efficacité de la dépense publique qui fut l'initiateur de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Celui-ci préconisait, au terme de ses travaux, la création d'une structure chargée d'entendre les responsables politiques et administratifs sur la gestion de leurs crédits et de mener des investigations approfondies sur des politiques publiques sectorielles.

Ses méthodes de travail (essentiellement des auditions, mais aussi des déplacements sur le terrain et des questionnaires adressés aux acteurs concernés) sont celles de l'ensemble des missions d'information, les auditions étant ouvertes au public et à la presse, sauf exceptions, notamment lorsque sont abordées des questions touchant à la défense nationale.

La LOLF confère, en outre, aux présidents et rapporteurs de la MEC les pouvoirs étendus reconnus aux rapporteurs spéciaux pour convoquer des témoins et se faire communiquer tous documents, sous la seule réserve des sujets à caractère secret (défense nationale, sécurité de l'État, secret de l'instruction, secret médical).

Le choix des thèmes étudiés par la MEC relève du bureau de la commission des finances, ce qui permet d'assurer la coordination avec l'ensemble des travaux de la commission.

Elle travaille en collaboration avec la Cour des comptes qui est informée préalablement au choix des thèmes retenus et dont des membres assistent aux réunions de la mission ou sont entendus par elle. Un rapport demandé à la Cour en application de l'article 47-2 de la Constitution ou du 2° de l'article 58 de la LOLF constitue souvent le point de départ de ses travaux.

Ses rapports sont systématiquement confiés à deux, voire trois, députés, ce qui permet d'associer majorité et opposition ainsi que d'autres commissions permanentes, afin de dégager des conclusions consensuelles.

Les conclusions de la MEC (qui délibère alors à huis clos) sont soumises à la commission des finances afin qu'elle puisse se prononcer sur la publication du rapport.

Dès l'origine, la MEC a été conçue comme un organe offrant une place identique à la majorité et à l'opposition. Outre le président de la commission et le rapporteur général membres de droit, elle est composée de quatorze autres membres, désignés par les groupes politiques, à parité entre majorité et opposition. Elle est, en outre, coprésidée par un député de la majorité et un député de l'opposition. Les autres commissions permanentes peuvent être invitées à désigner certains de leurs membres pour participer à ses travaux.

Les membres de la MEC ont été désignés par la commission des finances lors de sa réunion du 11 décembre 2012⁽¹⁾. Les deux co-présidents ont, quant à eux désignés lors de la réunion de la commission du 23 janvier 2013.

À la fin de la législature, la composition de la MEC est la suivante :

- co-présidents : MM. Alain CLAEYS et Olivier CARRÉ ;
- membres de droit : M. Gilles CARREZ et Mme Valérie RABAULT (à partir du 23 avril 2014, en remplacement de M. Christian ECKERT) ;
- membres : MM. Christophe CASTANER, Charles de COURSON, Marc FRANCINA, Jean-Pierre GORGES, Laurent GRANDGUILLAUME, Jérôme LAMBERT (depuis le 3 février 2015, en remplacement de Mme Annick GIRARDIN, entrée au Gouvernement), Hervé MARITON, Nicolas SANSU, Mme Eva SAS, MM. Pascale TERRASSE (depuis le 5 février 2014, en remplacement de M. Thomas THÉVENOUD), Philippe VIGIER et Éric WOERTH.

En termes quantitatifs, le tableau ci-contre présente le nombre de réunions tenues par la MEC au cours de la législature. Il convient de préciser que, étant donné la charge de travail de la commission des finances chaque automne pendant la période budgétaire, la MEC mène ses travaux principalement au cours du premier semestre de chaque année.

ACTIVITÉ DE LA MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE

	2013	2014	2015	2016
Nombre de thèmes de travail	3	2	2	3
Nombre de réunions	29	19	22	29
Durée des réunions	56 h 15	31 h 15	36 h 45	43 h 00

Au terme de ses travaux, la MEC a publié dix rapports d'information récapitulés dans le tableau suivant.

(1) Cette composition a évolué au cours de la législature lorsque la commission procédait, chaque début d'année, à une nouvelle désignation des membres de la MEC (5 février 2014, 3 février 2015 et 20 janvier 2016).

RAPPORTS D'INFORMATION PUBLIÉS PAR LA MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE

Titre du rapport	Rapporteurs (1)
<ul style="list-style-type: none"> • La conduite des programmes d'armement en coopération (n° 1234, 10 juillet 2013) 	M. François CORNUT-GENTILLE (UMP), M. Jean LAUNAY (SRC) <i>M. Jean-Jacques BRIDEY (SRC) (Défense)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • L'optimisation des aides à la construction de logements sociaux en fonction des besoins (n° 1285, 18 juillet 2013) 	M. Christophe CARESCHE (SRC) <i>M. Michel PIRON (UDI) (Affaires culturelles)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • La prévention et l'accompagnement par la puissance publique des plans de sauvegarde de l'emploi (n° 1299, 2 octobre 2013) 	M. Christophe CASTANER (SRC) <i>Mme Véronique LOUWAGIE (UMP) (Affaires sociales)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • La fiscalité des hébergements touristiques (n° 2108, 9 juillet 2014) 	Mme Monique RABIN (SRC) M. Éric WOERTH (UMP) <i>M. Éric STRAUMANN (UMP) (Affaires économiques)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • La gestion des programmes d'investissements d'avenir relevant de la mission <i>Recherche et enseignement supérieur</i> (n° 2662, 18 mars 2015) 	M. Alain CLAEYS (SRC) <i>M. Patrick HETZEL (LR) (Affaires culturelles)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Les chambres consulaires, leurs missions et leurs financements (n° 3064, 16 septembre 2015) 	Mme Monique RABIN (SRC) <i>Mme Catherine VAUTRIN (LR) (Affaires économiques)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Les financements et la maîtrise de la dépense des organismes extérieurs de langue française (n° 3357, 16 décembre 2015) 	M. Pascal TERRASSE (SRC) M. Jean-François MANCEL (LR) <i>M. Jean-René MARSAC (SRC) (Affaires étrangères)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • La formation continue et la gestion des carrières dans la haute fonction publique (n° 3809, 8 juin 2016) 	M. Jean LAUNAY (SER) <i>M. Michel ZUMKELLER (LR) (Lois)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Les programmes d'investissements d'avenir (PIA) finançant la transition écologique (n° 3867, 22 juin 2016) 	Mme Eva SAS (NI) <i>Mme Sophie ROHFRIETSCH (LR) (Affaires culturelles)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • La transparence et la gestion de la dette publique (n° 3936, 6 juillet 2016) 	M. Nicolas SANSU (GDR) M. Jean-Claude BUISINE (SER) M. Jean-Pierre GORGES (LR)

(1) Les noms des rapporteurs en italiques signalent leur appartenance à une autre commission que la commission des Finances.

III. LES AUTRES RAPPORTS D'INFORMATION

Outre les rapports de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) qui est une structure permanente, la commission des finances a confié à plusieurs reprises des rapports d'information, soit à l'un de ses membres, soit à une mission d'information temporaire à effectif variable, mais dont la présidence était confiée systématiquement à un membre d'un groupe d'opposition. Par ailleurs, un certain nombre de rapports d'information ont été élaborés par un ou deux rapporteurs spéciaux dans le cadre de leur mission permanente de contrôle.

Le rapport d'information sur la dotation globale de fonctionnement du bloc communal (n° 3953, 13 juillet 2016) mérite une attention particulière dans la mesure où il résultait d'une démarche inédite de collaboration entre l'Assemblée nationale et le Sénat ⁽¹⁾ pour préparer la discussion du projet de loi de finances pour 2017 qui devait comporter une réforme d'ampleur de ce concours de l'État.

Le bureau de la commission des finances a créé, le 10 février 2016, un groupe de travail co-présidé par son président et par la Rapporteuse générale, réunissant une quinzaine de députés incluant, le cas échéant, des membres d'autres commissions permanentes ⁽²⁾. Pour sa part, la commission des finances du Sénat avait créé le sien le 27 janvier précédent. Afin de coordonner les travaux des deux groupes de travail, de préparer en amont leurs réunions et de partager l'expertise d'un cabinet de conseil, un comité de pilotage commun aux deux chambres a été mis en place, réunissant les présidents et les rapporteurs généraux des deux commissions des finances, ainsi que les quatre rapporteurs.

(1) À l'exception de l'avant-propos, le texte du rapport d'information est identique à celui publié au Sénat par MM. Charles GUENÉ (LR) et Claude RAYNAL (SR) (n° 731, 29 juin 2016).

(2) Les membres du groupe de travail de l'Assemblée nationale étaient : Gilles CARREZ (LR), président de la commission des finances, Valérie RABAULT (SER), Rapporteuse générale, Christine PIRES BEAUNE (SER), co-rapporteuse, Véronique LOUWAGIE (LR), co-rapporteuse, Éric ALAUZET (SER), Dominique BAERT (SER), Charles de COURSON (UDI), Marie-Christine DALLOZ (LR), Olivier DUSSOPT (SER, Lois), Hugues FOURAGE (SER, Lois), Joël GIRAUD (RRDP), Marc GOUA (SER), Jacques LAMBLIN (LR, Défense), Hervé MARITON (LR), François de MAZIÈRES (LR, Affaires culturelles), François PUPPONI (SER, Affaires économiques) et Nicolas SANSU (GDR).

Le rapport d'information sur la dotation générale de fonctionnement du bloc communal

« La dotation globale de fonctionnement (DGF), qui demeure, avec 33 milliards d'euros en 2016, le principal concours financier de l'État aux collectivités locales, apparaît aujourd'hui plus que jamais, à la fois injuste et illisible. C'était le constat du rapport réalisé à la demande du Premier ministre selon lequel l'architecture actuelle de la DGF « ne saurait perdurer ».(...)

« L'architecture de la DGF est opaque, ses critères de répartition perfectibles et elle est devenue, pour partie, une rente justifiée par l'histoire seulement, déconnectée de la réalité des charges de fonctionnement. La nécessité de la réforme recueille un assentiment très large, reste à en définir les modalités.

« C'est ce qu'a tenté de faire le Gouvernement dans le projet de loi de finances pour 2016. L'article 150 de la loi de finances pour 2016, destiné à n'entrer en vigueur que le 1^{er} janvier 2017, entendait répondre au souhait quasi unanime des élus de redonner à cette dotation de l'État davantage d'équité, de lisibilité et de prévisibilité.

« La complexité du débat en commission des finances puis en séance publique, notamment liée à l'opacité du mécanisme de mise en œuvre progressive de la réforme et à l'absence de simulations pluriannuelles de ses effets, n'a pas permis d'évaluer correctement les différents dispositifs proposés. Pour autant, les principales pierres d'achoppement (...) ont été clairement identifiées.

« Le délai entre l'adoption de la loi de finances pour 2016 et la préparation du projet de loi de finances pour 2017 a été mis à profit par les parlementaires pour analyser ces points de blocage et élaborer des solutions alternatives à celles prévues à l'article 150.

« Un groupe de travail a ainsi été créé au sein des commissions des finances de chaque assemblée avec l'objectif de travailler de concert via un comité de pilotage paritaire associant députés et sénateurs.

« À l'Assemblée, le bureau de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire a décidé, le 10 février 2016, de la mise en place d'un groupe de travail sur la réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) du bloc communal, codirigé par le Président Gilles Carrez et la Rapporteuse générale, Mme Valérie Rabault, et composé d'une quinzaine de députés incluant, le cas échéant, des membres d'autres commissions permanentes.

« Estimant que le groupe de travail doit être en mesure de se fonder sur ses propres simulations afin de ne pas dépendre exclusivement de la direction générale des collectivités locales (DGCL) et de disposer ainsi d'un éclairage dont l'indépendance et la fiabilité ne puissent être mises en doute, le bureau a souhaité recourir à une expertise extérieure.

« La commission des finances du Sénat a créé un groupe de travail similaire et lancé, sur le fondement du III de l'article 28 du code des marchés publics, une consultation dans l'optique de s'attacher le concours d'un cabinet de conseil spécialisé en finances locales. Le marché a été attribué à la société Ressources Consultants Finances par le Sénat en sa qualité d'adjudicateur.

« Les deux groupes de travail ont fonctionné chacun de manière autonome mais un comité de pilotage composé de leurs deux rapporteurs respectifs avait notamment pour fonction de définir les demandes d'expertise et de simulations présentées au prestataire. Il convient de souligner le caractère novateur de cette initiative parlementaire qui s'appuie sur un travail transpartisan et bicaméral dans le but d'élaborer des propositions consensuelles et argumentées et doter le Parlement d'une expertise renforcée sur un sujet qui concerne l'ensemble de nos concitoyens.

« Durant ces cinq mois, le groupe de travail de l'Assemblée nationale s'est réuni à huit reprises pour examiner les différents thèmes de la réforme, il a auditionné les ministres en charge du dossier ainsi que l'ensemble des associations d'élus du bloc communal à l'occasion d'une table ronde. Dans le même temps, le comité de pilotage a tenu dix réunions dont deux au ministère de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales avec les cabinets des ministres intéressés.

« L'ambition de ce groupe de travail a été, tout en s'inscrivant dans une démarche d'amélioration de l'article 150, de conduire une réflexion à la fois sur les origines de l'actuelle opacité de la DGF, c'est-à-dire la prise en compte des réformes successives qui au gré des cristallisations et des mécanismes de garantie ont conduit à ce phénomène, et sur les voies et moyens de parvenir à une réforme qui redonne à la DGF sa double fonction de prise en compte des charges et des ressources des communes et des EPCI. »

Avant-propos du rapport d'information (extraits)

Au total, la commission des finances a publié 20 rapports d'information au cours de la législature.

RAPPORTS D'INFORMATION PUBLIÉS PAR LA COMMISSION DES FINANCES

Titre du rapport	Rapporteurs (1)
<ul style="list-style-type: none"> • Les conséquences de la baisse du taux de TVA dans la restauration (n° 337, 30 octobre 2012) 	M. Thomas THÉVENOUD (SRC)
<ul style="list-style-type: none"> • Le traitement par l'administration fiscale des informations contenues dans la liste reçue d'un ancien salarié d'une banque étrangère (n° 1235, 10 juillet 2013) 	M. Christian ECKERT (SRC)
<ul style="list-style-type: none"> • L'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international (n° 1243, 10 juillet 2013) 	Mission d'information créée le 27 février 2013 : M. Éric WOERTH (UMP), président, M. Pierre-Alain MUET (SRC), rapporteur, M. Pascal CHERKI (SRC), M. Charles de COURSON (UDI), Mme Marie-Christine DALLOZ (UMP), Mme Annick GIRARDIN (RRDP), M. Nicolas SANSU (GDR) et Mme Eva SAS (Écolo), membres
<ul style="list-style-type: none"> • La transition énergétique (n° 1463, 16 octobre 2013) 	M. Hervé MARITON (UMP) (1)

Titre du rapport	Rapporteurs (1)
<ul style="list-style-type: none"> • La mise en œuvre des conclusions de la mission d'information sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international <i>(n° 2023, 11 juin 2014)</i> 	M. Pierre-Alain MUET (SRC)
<ul style="list-style-type: none"> • L'École Polytechnique <i>(n° 2232, 30 septembre 2014)</i> 	M. François CORNUT-GENTILLE (UMP) (1)
<ul style="list-style-type: none"> • Le coût de la fermeture anticipée de réacteurs nucléaires : l'exemple de Fessenheim <i>(n° 2233, 30 décembre 2014)</i> 	M. Marc GOUA (SRC) (1) M. Hervé MARITON (UMP) (1)
<ul style="list-style-type: none"> • Le nouveau système européen de comptabilité nationale <i>(n° 2237, 2 octobre 2014)</i> 	Mme Karine BERGER (SRC) M. Olivier CARRÉ (UMP)
<ul style="list-style-type: none"> • Les conditions et le maintien de services publics dans les territoires et la contribution que La Poste pourrait y apporter <i>(n° 2495, 14 janvier 2015)</i> 	M. Jean LAUNAY (SRC)
<ul style="list-style-type: none"> • La fiscalité agricole <i>(n° 2722, 15 avril 2015)</i> 	Mission d'information créée le 28 octobre 2014 : M. Marc LE FUR (LR), président, M. François ANDRÉ (SRC), rapporteur, M. Jean-Marie BEFFARA (SRC), M. Charles de COURSON (UDI), Mme Marie-Christine DALLOZ (LR), M. Alain FAURÉ (SRC), Mme Valérie RABAULT (SRC), Mme Véronique LOUWAGIE (LR) et M. Michel VERGNIER (SRC), membres.
<ul style="list-style-type: none"> • Les perspectives de développement d'AREVA et l'avenir de la filière nucléaire <i>(n° 2952, 8 juillet 2015)</i> 	M. Marc GOUA (SRC) (1) M. Hervé MARITON (LR) (1)
<ul style="list-style-type: none"> • Évaluation de la pertinence des dispositions législatives et réglementaires relatives au financement des campagnes électorales et des partis politiques <i>(n° 2979, 15 juillet 2015)</i> 	M. Romain COLAS (SRC) (1)
<ul style="list-style-type: none"> • L'investissement productif de long terme <i>(n° 3063, 16 septembre 2015)</i> 	M. Christophe CARESCHE (SRC) M. Olivier CARRÉ (LR)
<ul style="list-style-type: none"> • Le financement public de l'audiovisuel en France <i>(n° 3098, 30 septembre 2015)</i> 	Mission d'information créée le 11 février 2015 : M. Éric WOERTH (LR), président, M. Jean-Marie BEFFARA (SRC), rapporteur.
<ul style="list-style-type: none"> • La taxation des produits agroalimentaires <i>(n° 3868, 22 juin 2016)</i> 	Mission d'information créée le 10 décembre 2015 : Mme Véronique LOUWAGIE (LR), présidente, M. Razy HAMMADI (SRC), rapporteur.

Titre du rapport	Rapporteurs (1)
<ul style="list-style-type: none"> • La situation du groupe Électricité de France et de la filière nucléaire (n° 3952, 13 juillet 2016) 	M. Marc GOUA (SER) (1) M. Hervé MARITON (LR) (1)
<ul style="list-style-type: none"> • La dotation globale de fonctionnement du bloc communal (n° 3953, 13 juillet 2016) 	Mme Véronique LOUWAGIE (LR) Mme Christine PIREs BEAUNE (SER)
<ul style="list-style-type: none"> • La nouvelle chaîne publique d'information en continu : enjeux et financement (n° 3954, 13 juillet 2016) 	M. Jean-Marie BEFFARA (SER) (1)
<ul style="list-style-type: none"> • L'évolution de la politique d'aide sociale de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG) (n° 4152, 19 octobre 2016) 	Mission d'information créée le 10 décembre 2015 : Mme Marie-Christine DALLOZ (LR), présidente, M. Régis JUANICO (SER), rapporteur.
<ul style="list-style-type: none"> • La recevabilité financière des initiatives parlementaires (n° 4546, 22 février 2017) 	M. Gilles CARREZ (LR)
<ul style="list-style-type: none"> • L'activité de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire au cours de la quatorzième législature (n° 4547, 22 février 2017) 	M. Gilles CARREZ (LR)
<ul style="list-style-type: none"> • Le transport stratégique (n° 4595, 28 mars 2017) 	M. François CORNUT-GENTILLE (LR) (1)

(1) Le nom des rapporteurs est suivi de (1) lorsque le rapport a été mené dans le cadre de leur mission de rapporteurs spéciaux.

En outre, la commission des finances a participé aux travaux de deux missions d'information communes à plusieurs commissions.

RAPPORTS PUBLIÉS PAR DES MISSIONS D'INFORMATION COMMUNES

Titre du rapport	Rapporteurs
<p>• La Banque publique d'investissement (Bpifrance) (n° 3097, 30 septembre 2015)</p>	<p>Mission d'information commune à la commission des affaires économiques, à la commission du développement durable et à la commission des finances, créée le 1^{er} décembre 2014 :</p> <p>Mme Véronique LOUWAGIE (UMP), présidente, M. Laurent GRANDGUILLAUME (SRC), rapporteur, M. Éric ALAUZET (Écolo), Mme Sabine BUIS (SRC, Développement durable), MM. Yves CENSI (UMP), Jean-Christophe FROMANTIN (UDI, Développement durable), Joël GIRAUD (RRDP, Affaires économiques), Mme Anne GROMMERCH (UMP, Affaires économiques) et M. Arnaud LEROY (SRC, Développement durable).</p>
<p>• L'extraterritorialité de la législation américaine (n° 4082, 5 octobre 2016)</p>	<p>Mission d'information commune à la commission des affaires étrangères et à la commission des finances, créée le 27 janvier 2016 :</p> <p>M. Pierre LELLOUCHE (LR, Affaires étrangères), président, Mme Karine BERGER (SER), rapporteure, MM. Éric ALAUZET (SER), Christophe CARESCHE (SER), Charles de COURSON (UDI), Jean-Louis DESTANS (SER, Affaires étrangères), Jacques MYARD (LR, Affaires étrangères) et Mme Marie-Line REYNAUD (SER, Affaires étrangères)</p>

En outre, des membres de la commission des finances ont occupé les fonctions de président ou de rapporteur de deux des douze missions d'information créées par la Conférence des présidents au cours de la législature ⁽¹⁾ :

- sur **la simplification législative** (*M. Régis JUANICO, rapporteur*),
- sur **le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi** (*M. Olivier CARRÉ, président*).

(1) Si les désignations au sein de ces missions d'information ont été faites par les groupes politiques et non par la commission des finances elle-même, la qualité de commissaire aux finances a évidemment pesé sur le choix des groupes.

IV. LES RAPPORTS D'APPLICATION DES LOIS

Depuis 1990, le Rapporteur général de la commission des finances publie chaque année un « *rapport sur l'application des mesures fiscales contenues dans les lois de finances* ». Dans ce cadre, cinq rapports ont été publiés au cours de la législature :

– deux sous la signature de M. Christian ECKERT : n° 127 du 25 juillet 2012 et n° 1328 du 25 juillet 2013 ;

– trois sous la signature de Mme Valérie RABAULT : n° 2172 du 22 juillet 2014, n° 3003 du 22 juillet 2015 et n° 3973 du 19 juillet 2016 ⁽¹⁾.

Depuis la réforme du Règlement intervenue en mai 2009, chaque commission doit désormais, à l'issue d'un délai de six mois suivant l'entrée en vigueur d'une loi dont la mise en œuvre nécessite la publication de textes de nature réglementaire, établir un rapport faisant « *état des textes réglementaires publiés et des circulaires édictées pour la mise en œuvre de ladite loi, ainsi que de ses dispositions qui n'auraient pas fait l'objet des textes d'application nécessaires* » (article 145-7). Ce rapport est établi par deux députés, dont l'un appartient à un groupe d'opposition, et parmi lesquels figure de droit le député qui a été le rapporteur de la loi.

La commission des finances a préféré établir un bilan de la mise en œuvre des lois qu'elle a examinées avec un recul supérieur aux six mois mentionnés dans le Règlement afin d'établir un bilan plus qualitatif de leur application.

Elle a ainsi publié un rapport d'application de deux des plus importantes lois qu'elle a examinées au cours de la législature.

RAPPORTS D'APPLICATION DE LA LOI

Titre du rapport	Rapporteurs
• La mise en application de la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires (n° 2895, 24 juin 2015)	Mme Karine BERGER (SRC) M. Jérôme CHARTIER (UMP)
• La mise en application de la loi n° 2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence (n° 4545, 22 février 2017)	Mme Marie-Christine DALLOZ (LR) M. Alain FAURÉ (SER)

(1) Pour la première fois, ce rapport a porté également sur l'application des mesures fiscales figurant dans d'autres lois que les lois de finances.

S'agissant de la loi n° 2012-1559 du 31 décembre 2012 relative à la création de la Banque publique d'investissement, la commission des finances a, on l'a vu, créé une mission d'information commune avec la commission des affaires économiques et la commission du développement durable (rapport n° 3097 de M. Laurent GRANDGUILLAUME, 30 septembre 2015) (*cf. supra*).

Enfin, plusieurs membres de la commission des finances ont participé aux travaux de deux missions d'information communes, portant sur l'application de lois qui avaient fait l'objet d'un examen en commission spéciale (loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques et loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte), mais sans y occuper les fonctions de président ou de rapporteur.

V. LES COMMISSIONS D'ENQUÊTE

En vertu de l'article 140 du Règlement de l'Assemblée nationale, les propositions de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sont renvoyées à la commission permanente compétente. Celle-ci vérifie si les conditions requises pour la création de la commission d'enquête sont réunies ⁽¹⁾ et se prononce sur son opportunité. En cas de mise en œuvre du « droit de tirage » ⁽²⁾ des groupes minoritaires et des groupes de l'opposition, la commission ne vérifie que si les conditions requises pour la création de la commission d'enquête sont réunies, sans se prononcer sur son opportunité.

Au cours de la législature, la commission des finances a examiné trois propositions de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête :

PROPOSITIONS DE RÉSOLUTIONS EXAMINÉES PAR LA COMMISSION

Proposition de résolution	Rapporteurs
• Proposition de résolution de M. Paul GIACOBBI tendant à la création d'une commission d'enquête sur les conditions de privatisation de la Société nationale Corse Méditerranée (SNCM) , n° 1053, déposée le 22 mai 2013 <i>(n° 1111, 5 juin 2013)</i>	M. Paul GIACOBBI (RRDP)
• Proposition de résolution de MM. Luc CHATEL et Christian JACOB et plusieurs de leurs collègues tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'exil des forces vives de France , n° 1810, déposée le 20 février 2014 <i>(n° 1859, 8 avril 2014)</i>	M. Luc CHATEL (UMP)

(1) Ces conditions sont déterminées par le Règlement : détermination avec précision soit des faits qui donnent lieu à enquête, soit des services ou entreprises publics dont la commission doit examiner la gestion (art. 137), absence de poursuites judiciaires en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition (art. 139).

(2) En application de l'article 141 du Règlement, chaque président de groupe d'opposition ou de groupe minoritaire obtient de droit, une fois par session ordinaire, à l'exception de celle précédant le renouvellement de l'Assemblée, la création d'une commission d'enquête.

Proposition de résolution	Rapporteurs
<p>• Proposition de résolution de M. Nicolas SANSU tendant à la création d'une commission d'enquête sur les conséquences de la baisse des concours de l'État aux communes et aux EPCI sur l'investissement public et les services publics de proximité, n° 2851, déposée le 5 juin 2015 (n° 2869, 16 juin 2015)</p>	<p>M. Nicolas SANSU (GDR)</p>

Au-delà de l'examen des propositions de résolution, des membres de la commission des finances ont occupé les fonctions de président ou de rapporteur de trois des 17 commissions d'enquête créées au cours de la législature :

– commission d'enquête relative aux **éventuels dysfonctionnements dans l'action du Gouvernement et des services de l'État, entre le 4 décembre 2012 et le 2 avril 2013, dans la gestion d'une affaire qui a conduit à la démission d'un membre du Gouvernement** (créée le 25 avril 2013) : M. Charles de COURSON (UDI), président ; M. Alain CLAEYS (SRC) rapporteur (*rapport n° 1408 du 8 octobre 2013*) ;

– commission d'enquête sur **l'exil des forces vives de France** (créée le 9 avril 2014) : M. Yann GALUT (SRC), rapporteur (*rapport n° 2250 du 8 octobre 2014*) ;

– commission d'enquête visant à évaluer les conséquences sur l'investissement public et les services publics de proximité **de la baisse des dotations de l'État aux communes et aux EPCI** (créée le 23 juin 2015) : M. Alain FAURÉ (SRC), président ; M. Nicolas SANSU (GDR), rapporteur (*rapport rejeté par la commission d'enquête lors de sa réunion du 10 décembre 2015*) ;

VI. LES RÉOLUTIONS EUROPÉENNES

Introduit dans la Constitution en 1992, à l'occasion de la révision constitutionnelle préalable à la ratification du Traité de Maastricht, l'article 88-4 impose au Gouvernement de soumettre à l'Assemblée nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil de l'Union, les projets d'actes législatifs européens et les autres projets ou propositions d'actes de l'Union européenne. Il prévoit, également, que le règlement de chaque assemblée peut préciser les conditions dans lesquelles des résolutions européennes peuvent être adoptées, le cas échéant en dehors des sessions, sur les projets ou propositions mentionnés au premier alinéa, ainsi que sur tout document émanant d'une institution de l'Union européenne.

C'est la commission des affaires européennes⁽¹⁾ qui procède à l'examen de l'ensemble des textes transmis par le Gouvernement. Elle peut déposer un rapport d'information sur tout document émanant d'une institution de l'Union européenne, concluant éventuellement au dépôt d'une proposition de résolution (art. 151-2 du Règlement de l'Assemblée nationale). Les autres propositions de résolution déposées par les membres de l'Assemblée lui sont également renvoyées pour examen.

Le rapport de la commission des affaires européennes conclut soit au rejet, soit à l'adoption de la proposition de résolution, éventuellement amendée. Le texte adopté par la commission des affaires européennes ou, à défaut, la proposition de résolution initiale est renvoyé à la commission permanente compétente (art. 151-5).

Si, dans un délai d'un mois suivant le dépôt d'une proposition de résolution, la commission permanente saisie au fond n'a pas déposé son rapport, le texte de la Commission des affaires européennes est considéré comme adopté par la commission permanente saisie au fond (art. 151-6).

La Conférence des présidents, saisie par le Gouvernement, le président d'un groupe, le président d'une commission permanente ou le président de la commission des affaires européennes peut proposer à l'Assemblée d'inscrire une proposition de résolution à l'ordre du jour (art. 151-7).

Au cours de la législature, dix propositions de résolutions européennes ont été renvoyées à la commission des finances⁽²⁾. Elle a établi un rapport pour quatre d'entre elles

RAPPORTS SUR DES PROPOSITIONS DE RÉOLUTIONS EUROPÉENNES

Proposition	Rapporteurs
• Rapport sur la proposition de résolution européenne de M. Christophe CARESCHE sur les orientations européennes de politique économique , n° 743, déposée le 26 février 2013 (n° 758, 27 février 2013)	M. Christophe CARESCHE (SRC)
• Rapport sur la proposition de résolution européenne de M. Nicolas SANSU relative à la dette souveraine des États de la zone euro , n° 2689, déposée le 25 mars 2015 (n° 2738, 22 avril 2015)	M. Nicolas SANSU (GDR)

(1) À la fin de la législature, cette commission de 48 membres compte dans ses rangs quatre membres de la commission des finances : MM. Christophe CARESCHE, vice-président, Jérôme LAMBERT, vice-président, MM. Razzy HAMMADI et Marc LAFFINEUR.

(2) Au cours de la législature, 90 propositions de résolution ont été déposées, 71 définitivement adoptées et 9 examinées en séance publique.

Proposition	Rapporteurs
<p>• Rapport sur la proposition de résolution européenne de M. Bruno LE ROUX, Mme Marie-Françoise BECHTEL, MM. Jean-Luc LAURENT, Christian HUTIN, Mme Patricia ADAM, MM. Philippe NAUCHE, Dominique LEFEBVRE, Philip CORDERY et Jean LAUNAY relative à la juste appréciation des efforts faits en matière de défense et d'investissements publics dans le calcul des déficits publics, n° 2737, déposée le 21 avril 2015 <i>(n° 2841, 3 juin 2015)</i></p>	<p>Mme Marie-Françoise BECHTEL (SRC)</p>
<p>• Rapport sur la proposition de résolution européenne pour une Conférence des parties (COP) de la finance mondiale, l'harmonisation et la justice fiscales, n° 4379, déposée le 17 janvier 2017 <i>(n° 4418, 25 janvier 2017)</i></p>	<p>M. Alain BOCQUET (GDR)</p>

VII. LES AVIS SUR LES NOMINATIONS

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a donné aux commissions permanentes le pouvoir de se prononcer sur certaines nominations et, le cas échéant, de s'y opposer. L'article 13, alinéa 5, de la Constitution prévoit qu'une loi organique détermine les emplois ou fonctions pour lesquels, en raison de leur importance pour la garantie des droits et libertés ou la vie économique et sociale de la Nation, le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce après avis public de la commission permanente compétente de chaque assemblée.

Dans ce cas, le Président de la République ne peut procéder à la nomination lorsque l'addition des votes négatifs dans chaque commission représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions.

Les emplois et fonctions concernés sont déterminés par la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. La loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 indique quelle est la commission permanente compétente pour émettre ces avis. Cette liste a été complétée par la loi organique n° 2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes et par la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

Dans l'exercice de ces prérogatives, les commissions permanentes procèdent à l'audition de la personne dont la nomination est envisagée, au moins huit jours après que l'identité de cette personne a été rendue publique.

En vertu des dispositions actuellement en vigueur, la commission des finances est compétente pour se prononcer sur les nominations aux huit fonctions suivantes :

- présidence de l’Autorité des marchés financiers,
- présidence de l’Autorité des normes comptables,
- présidence de l’Autorité de régulation des jeux en ligne ⁽¹⁾,
- gouvernorat de la Banque de France,
- direction générale de la Caisse des dépôts et consignations,
- présidence-direction générale de La Française des jeux,
- présidence du Haut Conseil du commissariat aux comptes ⁽²⁾,
- direction générale de la société anonyme Bpifrance.

Au cours de la législature, la commission a été amenée à se prononcer sur sept nominations à ces fonctions (à deux reprises pour la direction générale de la Caisse des dépôts et consignations).

AUDITIONS EN APPLICATION DE L’ARTICLE 13 DE LA CONSTITUTION

10 juillet 2012	• Audition de M. Jean-Pierre JOUYET , dont la nomination en qualité de directeur général de la Caisse des dépôts et consignations est envisagée par le Président de la République.
24 juillet 2012	• Audition de M. Gérard RAMEIX , dont la nomination en qualité de président de l’Autorité des marchés financiers est envisagée par le Président de la République
25 janvier 2013	• Audition de M. Nicolas DUFOURCQ , dont la nomination en qualité de directeur général de la société anonyme BPI Groupe est envisagée par le Président de la République
14 mai 2014	• Audition de M. Pierre-René LEMAS , dont la nomination en qualité de directeur général de la Caisse des dépôts et consignations est envisagée par M. le Président de la République
23 octobre 2014	• Audition de Mme Stéphane PALLEZ , dont la nomination aux fonctions de président-directeur général de La Française des jeux est envisagée par le Président de la République
18 février 2015	• Audition de M. Patrick de CAMBOURG , dont la nomination aux fonctions de président de l’Autorité des normes comptables est envisagée par M. le Président de la République

(1) En application de la loi organique et de la loi du 20 janvier 2017.

(2) *Idem.*

29 septembre 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Audition de M. François VILLEROY de GALHAU, dont la nomination aux fonctions de gouverneur de la Banque de France est envisagée par M. le Président de la République
-------------------	--

D'autres dispositions législatives ou organiques prévoient la consultation de la commission des finances. Il s'agit des nominations :

- du vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, nommé pour une durée de cinq ans par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie, de la sécurité sociale et de la mutualité, après avis des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat (art. L. 612-5 du code monétaire et financier, dans sa rédaction issue de loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière) ;
- des deux membres du Haut Conseil des finances publiques nommés pour cinq ans respectivement par le président de l'Assemblée nationale et le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, après audition publique conjointe de la commission des finances et de la commission des affaires sociales (art. 11 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques).

Ces dispositions ont trouvé à s'appliquer au cours de la législature.

AUDITIONS RELATIVES À D'AUTRES NOMINATIONS

13 mars 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec la commission des affaires sociales, de Mme Marguerite Bérard-ANDRIEU, préalable à sa nomination au Haut Conseil des finances publiques par le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale.
13 mars 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec la commission des affaires sociales, de M. Jean PISANI-FERRY, préalable à sa nomination au Haut Conseil des finances publiques par le Président de l'Assemblée nationale
15 mai 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec la commission des affaires sociales, de M. François BOURGUIGNON, préalable à sa nomination au Haut Conseil des finances publiques par le Président de l'Assemblée nationale ⁽¹⁾
17 octobre 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Audition de M. Jean-Marie LEVAUX, membre du collège de supervision de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, personnalité pressentie pour exercer les fonctions de vice-président de cette Autorité
20 mai 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Audition de M. Bernard DELAS, personnalité pressentie pour exercer les fonctions de vice-président du collège de supervision de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution ⁽²⁾

(1) En remplacement de M. Jean PISANI-FERRY nommé commissaire général de France Stratégie en Conseil des ministres du 24 avril 2013.

(2) La commission a émis un avis négatif sur cette nomination, qui est néanmoins intervenue par arrêté du ministre des finances et des comptes publics et de la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes en date du 16 juillet 2015.

22 septembre 2015	• Audition publique, conjointe avec la commission des affaires sociales, de M. Christian NOYER , préalable à sa nomination au Haut Conseil des finances publiques par le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale
-------------------	---

VIII. LES RELATIONS AVEC LA COUR DES COMPTES

La Cour des comptes est l'organe chargé de contrôler la régularité des comptes publics et de vérifier le bon emploi des fonds publics.

Conformément à l'article 47-2 de la Constitution, issu de la révision constitutionnelle de 2008, la Cour « assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement » ; elle « assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques ».

La collaboration entre la Cour des comptes et le Parlement prend diverses formes qui se traduisent en particulier par une communication privilégiée des travaux de la Cour à l'Assemblée nationale et au Sénat et par l'assistance de la Cour à divers organes parlementaires (commissions des finances, mission d'évaluation et de contrôle – MEC –, mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale – MECSS).

A. LES AUDITIONS DE LA COUR DES COMPTES

L'assistance de la Cour au Parlement se traduit d'abord par la transmission de nombreux documents qui ne sont pas tous publics.

Le Parlement est évidemment destinataire des rapports publics de la Cour, qu'il s'agisse du rapport public annuel adressé au Président de la République (qui fait l'objet d'une présentation solennelle en séance publique par son Premier président, suivie selon l'usage, des prises de parole du président et de la rapporteure générale de la commission des finances) ou des rapports publics thématiques ou particuliers qui résultent d'enquêtes de la Cour parfois conjointes avec les chambres régionales des comptes.

Le Parlement est aussi destinataire de documents non publics : les rapports particuliers établis sur les comptes et la gestion d'entreprises publiques, certains référés non publiés de la Cour (observations adressées à des ministres sous la signature du Premier président), etc.

Par ailleurs, l'article 58 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) a précisé que la mission d'assistance confiée à la Cour comportait notamment le dépôt de plusieurs rapports :

– un rapport préliminaire conjoint au dépôt du rapport du Gouvernement sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques, que le Gouvernement doit présenter au dernier trimestre de la session ordinaire en vue du débat d'orientation des finances publiques (article 48 de la LOLF) ;

– un rapport sur l'exécution des lois de finances dont le contenu est élargi aux comptes associés et qui doit comporter une analyse par mission et par programme de l'exécution des crédits budgétaires ;

– un rapport conjoint au dépôt de tout projet de loi de finances sur les mouvements de crédits opérés par voie administrative et dont la ratification est demandée dans ledit projet de loi de finances (il s'agit notamment des décrets d'avance) ;

– un rapport sur la certification des comptes de l'État.

La commission des finances donne aux transmissions des travaux de la Cour les suites qu'elle juge les plus utiles à son information. Pour l'essentiel, ces suites prennent la forme d'audition soit du Premier président de la Cour, soit des magistrats qui ont rédigé le rapport. On a vu précédemment que l'audition du Premier président de la Cour des comptes est systématique pour les rapports de la Cour établis à l'occasion des projets de loi de règlement ou du débat d'orientation des finances publiques (à neuf reprises). La commission a eu également l'occasion d'entendre la Cour sur des rapports particuliers ou thématiques (à quatre reprises) ou sur un référé ⁽¹⁾.

AUDITIONS DE LA COUR DES COMPTES

4 juillet 2012	• Audition de M. Didier MIGAUD , Premier président de la Cour des comptes, sur la certification des comptes de l'État de l'exercice 2011, sur le rapport relatif aux résultats et à la gestion budgétaire de l'exercice 2011 et sur le rapport relatif à la situation et aux perspectives des finances publiques .
25 juillet 2012	• Audition, commune avec la commission des affaires économiques, de M. Didier MIGAUD , Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport concernant l'État et le financement de l'économie
26 septembre 2012	• Audition de M. Philippe MILLS , directeur général de l'Agence France Trésor, et de MM. François MONIER , conseiller-maître, et Philippe RAVALET , conseiller référendaire, à la Cour des comptes (Première chambre), sur le référé sur la gestion de la dette de l'État
28 mai 2013	• Audition de M. Didier MIGAUD , Premier président de la Cour des comptes, sur la certification des comptes de l'État de l'exercice 2012

(1) Il convient de préciser que sur un autre référé de la Cour sur les prévisions des recettes fiscales de l'État, la commission a entendu les responsables des services compétents du ministère de l'économie et des finances : Mmes Hélène CROCQUEVIEILLE, directrice générale des douanes et droits indirects, et Sandrine DUCHÊNE, directrice générale adjointe du Trésor, et MM. Bruno ROUSSELET, chef du service de la gestion fiscale à direction générale des finances publiques, et Denis MORIN, directeur du budget (audition du 21 mai 2014).

	et sur le rapport relatif aux résultats et à la gestion budgétaire de l'exercice 2012
27 juin 2013	•Audition, ouverte à la presse, de M. Didier MIGAUD , Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques
3 juillet 2013	• Audition, conjointe avec la commission des affaires culturelles, de M. Didier MIGAUD , Premier président de la Cour des comptes, et de M. Patrick LEFAS , président de la troisième chambre, sur le rapport public thématique « Gérer les enseignants autrement »
28 mai 2014	• Audition de M. Didier MIGAUD , Premier président de la Cour des comptes, sur la certification des comptes de l'État de l'exercice 2013 et sur le rapport relatif aux résultats et à la gestion budgétaire de l'exercice 2013
17 juin 2014	• Audition de M. Didier MIGAUD , Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques
27 mai 2015	• Audition de M. Didier MIGAUD , Premier président de la Cour des comptes sur la certification des comptes de l'État exercice 2014 et sur le rapport de la Cour relatif aux résultats et à la gestion budgétaire de l'exercice 2014
24 juin 2015	• Audition de M. Didier MIGAUD , Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques
2 décembre 2015	• Audition de M. Didier MIGAUD , Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport public thématique relatif au programme d'investissements d'avenir (PIA)
25 mai 2016	• Audition de M. Didier MIGAUD , Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport de la Cour relatif aux résultats et à la gestion budgétaire de l'exercice 2015 et sur la certification des comptes de l'État exercice 2015
29 juin 2016	• Audition de M. Didier MIGAUD , Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques
11 octobre 2016	• Audition, conjointe avec la commission des lois, de M. Didier MIGAUD , Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport relatif aux finances publiques locales

B. LES DEMANDES D'ENQUÊTE ADRESSÉES À LA COUR DES COMPTES

En application du 2° de l'article 58 de la LOLF, la mission d'assistance du Parlement confiée à la Cour des comptes comporte également « *la réalisation de toute enquête demandée par les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances sur la gestion des services ou organismes qu'elle contrôle. Les conclusions de ces enquêtes sont obligatoirement communiquées dans un délai de huit mois après la formulation de la demande à la commission dont elle émane, qui statue sur leur publication* ».

Les demandes d'enquête adressées à la Cour des comptes sont arrêtées par le bureau de la commission, après concertation avec la Cour, sur la base des propositions faites par les membres de la commission.

Au cours de la législature, la commission a adressé vingt-trois demandes d'enquête et a reçu les trois rapports d'enquête demandés en 2011 lors de la précédente législature ⁽¹⁾.

La commission donne aux rapports transmis par la Cour les suites qu'elle juge utiles.

Celles-ci prennent, dans les deux tiers des cas, la forme d'une audition de la Cour. Pour quatre rapports transmis, la Cour a été auditionnée simultanément avec les organismes ou institutions concernés par le sujet de l'enquête : le Défenseur des droits pour le rapport sur sa gestion et sur celui sur la tutelle des majeurs, les fédérations bancaires et des assurances pour le rapport sur les comptes inactifs et les avoirs en déshérence, des responsables de Pôle emploi pour le rapport sur le recours à des opérateurs privés de placement.

Dans six cas, ces auditions ont été complétées par la publication du rapport d'enquête en annexe d'un rapport spécial dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances (à deux reprises) ou d'un rapport d'information spécifique (à quatre reprises). Dans huit autres cas, la commission n'a procédé qu'à une audition de la Cour, les rapports étant publiés par ailleurs sur le site Internet de celle-ci.

Six rapports d'enquête n'ont fait l'objet que d'une publication en annexe d'un rapport spécial.

(1) Symétriquement, les cinq rapports d'enquêtes demandées en 2016 seront transmis lors de la prochaine législature.

SUITES DONNÉES AUX DEMANDES D'ENQUÊTE ADRESSÉES À LA COUR DES COMPTES

<p style="text-align: center;">Objet</p> <p style="text-align: center;">date de remise <i>commissaire à l'origine de la demande</i></p>	<p style="text-align: center;">Suites données par la commission des finances</p>
Demandes formulées en décembre 2011	
<p>Le coût du dossier médical personnel (DMP) depuis sa mise en place</p> <p>Remis en juin 2012</p> <p><i>M. Gérard BAPT</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Publié en annexe du rapport spécial Santé de M. Christian ESTROSI, sur le projet de loi de finances pour 2013 (<i>n° 251, annexe 42, 10 octobre 2012</i>)
<p>L'organisation des secours en montagne et de la surveillance des plages</p> <p>Remis en octobre 2012</p> <p><i>M. Michel DIEFENBACHER</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Publié en annexe du rapport spécial Sécurité civile de M. Patrick LEBRETON, sur le projet de loi de finances pour 2013 (<i>n° 251, annexe 44, 10 octobre 2012</i>)
<p>L'orientation à la fin du collège : la diversité des destins scolaires selon les académies – étude thématique des parcours scolaires dans le Nord-Pas-de-Calais, en Bretagne et en Midi-Pyrénées</p> <p>Remis en octobre 2012</p> <p><i>M. Yves CENSI</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Publié en annexe du rapport spécial Enseignement scolaire de Mme Carole DELGA, sur le projet de loi de finances pour 2013 (<i>n° 251, annexe 26, 10 octobre 2012</i>)
Demandes formulées en décembre 2012	
<p>Les avoirs bancaires et les contrats d'assurance-vie en déshérence</p> <p>Remis en juin 2013</p> <p><i>M. Christian ECKERT</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • 17 juillet 2013 : audition de M. Didier MIGAUD, Premier président de la Cour des comptes, de M. Raoul BRIET, président de la première chambre, de M. Jean-François LEQUOY, délégué général de la Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA), et de M. Pierre MINOR, président du comité juridique de la Fédération bancaire française (FBF) • Publié en annexe du rapport d'information de M. Christian ECKERT relatif aux avoirs bancaires et aux contrats d'assurance-vie en déshérence (<i>n° 1292, 19 juillet 2013</i>)
<p>L'évolution et les conditions de maîtrise du crédit d'impôt recherche</p> <p>Remis en juillet 2013</p> <p><i>M. Alain CLAEYS</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • 11 septembre 2013 : audition de M. Patrick LEFAS, président de la troisième chambre de la Cour des comptes • Publié en annexe du rapport d'information de M. Alain CLAEYS (<i>n° 1359, 17 septembre 2013</i>)

<p align="center">Objet</p> <p align="center">date de remise <i>commissaire à l'origine de la demande</i></p>	<p align="center">Suites données par la commission des finances</p>
<p>L'évolution des péages autoroutiers et le bilan financier des concessions</p> <p>Remis en juillet 2013</p> <p><i>M. Olivier FAURE</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • 24 juillet 2013 : audition de M. Didier MIGNAUD, Premier président de la Cour des comptes, et de Mme Évelyne RATTE, présidente de la septième chambre • Publié en annexe du rapport d'information de MM. Olivier FAURE et Alain RODET (<i>n° 1303, 24 juillet 2013</i>)
<p>L'évolution des missions et l'organisation des consulats</p> <p>Remis en septembre 2013</p> <p><i>M. Jérôme LAMBERT</i></p>	<p>Publié en annexe du rapport spécial Action extérieure de l'État de M. Jérôme LAMBERT, sur le projet de loi de finances pour 2014 (<i>n° 1428, annexe 1, 10 octobre 2013</i>)</p>
<p>Le recours par Pôle emploi à des opérateurs privés pour le placement et l'accompagnement des chômeurs</p> <p>Remis en mai 2014</p> <p><i>M. Christophe CASTANER</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • 1^{er} juillet 2014 : audition de M. Pascal DUCHADEUIL, président de section à la cinquième chambre et Mme Corinne SOUSSIA, conseillère maître à la Cour des comptes, M. Thomas CAZENAVE, directeur général adjoint opérations, stratégie et relations extérieures, et Mme Carine ROUILLARD, directrice générale adjointe administration, finances et gestion de Pôle emploi • Publié en annexe du rapport d'information de M. Christophe CASTANER (<i>n° 2156, 17 juillet 2014</i>)
<p>Demandes formulées en décembre 2013</p>	
<p>Les centres de gestion agréés</p> <p>Remis en juillet 2014</p> <p><i>M. Christian ECKERT</i></p>	<p>10 septembre 2014 : audition de M. Raoul BRIET, président de la première chambre de la Cour des comptes</p>
<p>Le Défenseur des droits</p> <p>Remis en septembre 2014</p> <p><i>Mme Marie-Christine DALLOZ</i></p>	<p>19 novembre 2014 : audition de M. Jean-Philippe VACHIA, président de la quatrième chambre de la Cour des comptes, et de M. Jacques TOUBON, Défenseur des droits</p> <ul style="list-style-type: none"> • Publié en annexe du rapport spécial Direction de l'action du Gouvernement de Mme. Marie-Christine DALLOZ, sur le projet de loi de finances pour 2015 (<i>n° 2260, annexe 13, 9 octobre 2014</i>)
<p>Les frais de justice depuis 2011</p> <p>Remis en novembre 2014</p> <p><i>M. Étienne BLANC</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • 19 novembre 2014 : audition de M. Jean-Philippe VACHIA, président de la quatrième chambre de la Cour des comptes • Publié en annexe du rapport spécial Justice de M. Étienne BLANC, sur le projet de loi de finances pour 2015 (<i>n° 2260, annexe 31, 9 octobre 2014</i>)

<p align="center">Objet</p> <p align="center">date de remise <i>commissaire à l'origine de la demande</i></p>	<p align="center">Suites données par la commission des finances</p>
<p>Le bilan des zones de restructuration de la défense</p> <p>Remis en novembre 2014</p> <p><i>MM. François CORNUT-GENTILLE et Jean LAUNAY</i></p>	<p>3 décembre 2014 : audition de M. Guy PIOLÉ, président de la deuxième chambre de la Cour des comptes</p>
<p>Le bilan des conventions et des crédits de revitalisation des territoires</p> <p>Remis en décembre 2015</p> <p><i>M. Christophe CASTANER</i></p>	<p>16 décembre 2015 ; audition de M. Pascal DUCHADEUIL, président de la cinquième chambre de la Cour des comptes</p>
<p>Les dispositifs et crédits mobilisés pour les jeunes sortis sans qualification du système scolaire</p> <p>Remis en décembre 2015</p> <p><i>M. Régis JUANICO</i></p>	<p>20 janvier 2016 : audition de M. Pascal DUCHADEUIL, président de la cinquième chambre de la Cour des comptes</p>
<p>Demandes formulées en décembre 2014</p>	
<p>Le coût du transfert d'une partie des services de l'INSEE à Metz</p> <p>Remis en octobre 2015</p> <p><i>M. Thierry ROBERT</i></p>	<p>Publié en annexe du rapport spécial Économie (Statistiques et études économiques ; stratégie économique et fiscale) de M. Joël GIRAUD, sur le projet de loi de finances pour 2016 (n° 3110, annexe 22, 8 octobre 2015)</p>
<p>L'évolution des contributions internationales versées par la France</p> <p>Remis en octobre 2015</p> <p><i>M. Pascal TERRASSE</i></p>	<p>Publié en annexe du rapport spécial Action extérieure de l'État de M. Pascal TERRASSE, sur le projet de loi de finances pour 2016 (n° 3110, annexe 1, 8 octobre 2016)</p>
<p>Les SIVU et SIVOM au regard de l'évolution de l'intercommunalité : bilan et perspectives</p> <p>Remis en juin 2016</p> <p><i>Mme Christine PIRES BEAUNE</i></p>	<p>6 juillet 2016 : audition de M. Jean-Philippe VACHIA, président de la quatrième chambre de la Cour des comptes</p>
<p>Demandes formulées en novembre 2015</p>	
<p>La tutelle des majeurs</p> <p>Remis en septembre 2016</p> <p><i>M. Gaby CHARROUX</i></p>	<p>4 octobre 2016 : audition de M. Roch-Olivier MAISTRE, conseiller-maître à la Cour des comptes et de M. Jacques TOUBON, Défenseur des droits</p>
<p>Les critères des dotations aux collectivités locales</p> <p>Remis en octobre 2016</p> <p><i>M. Gilles CARREZ</i></p>	<p>29 novembre 2016 : audition de M. Christian MARTIN, conseiller maître, président de la formation interjuridictions « Finances publiques locales » de la Cour des comptes</p>

<p align="center">Objet</p> <p align="center">date de remise <i>commissaire à l'origine de la demande</i></p>	<p align="center">Suites données par la commission des finances</p>
<p>La gestion des impôts locaux par la direction générale des finances publiques (DGFIP)</p> <p>Remis en janvier 2017</p> <p><i>M. Gilles CARREZ et Mme Christine PIRES BEAUNE</i></p>	<p>1^{er} février 2017 : audition de M. Raoul BRIET, président de la première chambre de la Cour des comptes</p>
<p>La police technique et scientifique</p> <p>Remis en janvier 2017</p> <p><i>M. Yann GALUT</i></p>	<p>15 février 2017 : audition conjointe avec la commission des lois, de M. Jean-Philippe VACHIA, président de la quatrième chambre de la Cour des comptes,</p>
<p>Demandes formulées en décembre 2016</p>	
<p>La Société du Grand Paris</p> <p><i>M. Gilles CARREZ</i></p>	<p align="center">Prochaine législature</p>
<p>Le Service de traitement des déclarations rectificatives (STDR) (direction générale des finances publiques)</p> <p><i>M. Gilles CARREZ</i></p>	<p align="center">Prochaine législature</p>
<p>La politique salariale des autorités administratives indépendantes</p> <p><i>Mme Marie-Christine DALLOZ</i></p>	<p align="center">Prochaine législature</p>
<p>La formation des demandeurs d'emploi</p> <p><i>M. Christophe CASTANER</i></p>	<p align="center">Prochaine législature</p>
<p>Les maisons de service public</p> <p><i>Mme Christine PIRES BEAUNE</i></p>	<p align="center">Prochaine législature</p>

C. LES AUDITIONS DU HAUT CONSEIL DES FINANCES PUBLIQUES

Comme indiqué précédemment dans les développements sur l'examen des lois de finances (initiales, rectificatives et de règlement) et à propos du programme de stabilité transmis par le Gouvernement à la Commission européenne, la commission a procédé à treize reprises à l'audition du président du Haut Conseil des finances publiques, qui est de droit le Premier président de la Cour des comptes.

AUDITIONS DU PRÉSIDENT DU HAUT CONSEIL DES FINANCES PUBLIQUES

16 avril 2013	• Audition de M. Didier MIGAUD , président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis relatif aux prévisions macroéconomiques associées au projet de programme de stabilité pour les années 2013 à 2017
28 mai 2013	• Audition de M. Didier MIGAUD , président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis relatif au solde structurel des administrations publiques présenté dans le projet de loi de règlement de 2012
25 septembre 2013	• Audition de M. Didier MIGAUD , président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis relatif aux projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale pour 2014
23 avril 2014	• Audition de M. Didier MIGAUD , président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis du Haut Conseil relatif aux prévisions macroéconomiques associées au projet de programme de stabilité 2014-2017
28 mai 2014	• Audition de M. Didier MIGAUD , président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis relatif au solde structurel des administrations publiques présenté dans le projet de loi de règlement de 2013
1 ^{er} octobre 2014	• Audition de M. Didier MIGAUD , président du Haut Conseil des finances publiques, sur les avis relatifs au projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 et aux projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015
15 avril 2015	• Audition de M. Didier MIGAUD , président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis relatif aux prévisions macroéconomiques associées au projet de programme de stabilité pour les années 2015 à 2018
27 mai 2015	• Audition de M. Didier MIGAUD , président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis relatif au solde structurel des administrations publiques présenté dans le projet de loi de règlement de 2014
30 septembre 2015	• Audition de M. Didier MIGAUD , président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis relatif aux projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016
13 avril 2016	• Audition de M. Didier MIGAUD , président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis relatif aux prévisions macroéconomiques associées au projet de programme de stabilité pour les années 2016 à 2019
25 mai 2016	• Audition de M. Didier MIGAUD , président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis relatif au solde structurel des administrations publiques présenté dans le projet de loi de règlement de 2015
28 septembre 2016	• Audition de M. Didier MIGAUD , président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis relatif aux projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017
12 avril 2017	• Audition de M. Didier MIGAUD , président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis relatif aux prévisions macroéconomiques associées au projet de programme de stabilité pour les années 2017 à 2020

D. LES AUDITIONS DU CONSEIL DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES

Créé par la loi n° 2005-358 du 20 avril 2005, le Conseil des prélèvements obligatoires a remplacé le Conseil des impôts. Il est chargé d'apprécier l'évolution et l'impact économique, social et budgétaire de l'ensemble des prélèvements obligatoires ainsi que de formuler des recommandations sur toute question relative à ces prélèvements (art. L. 351-1 du code des juridictions financières).

Il siège dans les locaux de la Cour des comptes. Il est présidé par le Premier président de la Cour et comprend seize membres dont huit magistrats ou hauts fonctionnaires et huit personnalités qualifiées, le plus souvent issues de la société civile, désignées par les ministres chargés de l'économie et des finances, des affaires sociales, de l'intérieur, et par les présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique, social et environnemental.

Le Conseil arrête son programme de travail sur proposition de son président. Le secrétariat du Conseil, dirigé par un secrétaire général, magistrat de la Cour des comptes, est chargé d'organiser ses travaux.

Il remet un rapport chaque année au Président de la République et au Parlement, qui rend compte de l'exécution de ses travaux. Il peut, en outre, être chargé, à la demande du Premier ministre ou des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances ou de celles chargées des affaires sociales, de réaliser des études relatives à toute question relevant de sa compétence.

En juillet 2013, la commission a usé de cette faculté en demandant au Conseil des prélèvements obligatoires de se saisir du thème « Fiscalité locale et entreprises ». Remis en mai 2014, le rapport a été présenté à la commission des finances lors d'une audition du président du Conseil.

AUDITIONS DU PRÉSIDENT DU CONSEIL DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES

13 mai 2014	• Audition de M. Didier MIGAUD , président du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), Mme Catherine DÉMIER, secrétaire générale, et Mme Maryvonne LE BRIGNONEN , rapporteure générale, sur le rapport du Conseil des prélèvements obligatoires « <i>Fiscalité locale et entreprises</i> »
31 janvier 2017	• Audition de M. Didier MIGAUD , président du Conseil des prélèvements obligatoires, sur le rapport du Conseil des prélèvements obligatoires « <i>Adapter l'impôt sur les sociétés à une économie ouverte</i> »

IX. LES AUTRES AUDITIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Outre les auditions déjà été mentionnées dans le présent rapport (auditions à l'occasion de l'examen des textes transmis à la commission, auditions de la Cour des comptes et des organismes qui lui sont rattachés), plus de 40 % des auditions organisées par la commission des finances (89 sur 202) a tenu, au cours de la législature, n'ont pas été motivées par des « rendez-vous » institutionnels ou liés à l'ordre du jour de l'Assemblée mais par une volonté de s'informer et d'exercer sa mission de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques. Certaines de ces auditions ont été régulières ou récurrentes, d'autres plus ponctuelles et commandées par des questions d'actualité.

A. LES AUDITIONS RÉCURRENTES

Les auditions régulières ou récurrentes de la commission des finances peuvent être rassemblées autour de quatre « thématiques » : les questions européennes, la politique de défense dans sa dimension budgétaire, le suivi de l'actualité des sociétés de l'audiovisuel public et le suivi régulier de divers institutions, organismes ou services publics.

1. Les questions européennes

En matière financière, l'actualité européenne a été riche au cours des années récentes, notamment en raison des difficultés rencontrées par certains États de la zone euro et du renforcement de la surveillance des politiques budgétaires des États membres.

La commission des finances a ainsi organisé dix-huit auditions sur cette thématique, dont quinze communes avec la commission des affaires européennes et parfois la commission des affaires étrangères.

Parmi les personnes auditionnées figurent notamment les ministres de l'économie successifs (à quatre reprises), différents commissaires européens (à huit reprises) ainsi que le président de la Banque centrale européenne (BCE).

AUDITIONS CONSACRÉES À LA VIE DE L'UNION EUROPÉENNE

24 juillet 2012	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, commune avec la commission des affaires européennes, de MM. Christian NOYER, gouverneur de la Banque de France, et Ramon FERNANDEZ, directeur général du Trésor, sur la mise en œuvre de l'accord du 29 juin 2012 relatif au pacte de croissance et à l'union bancaire
28 mars 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Audition de M. Pierre MOSCOVICI, ministre de l'économie et des finances, sur les aides aux États de la zone euro en difficulté
18 juin 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec les commissions des affaires étrangères et des affaires européennes, de M. Olli REHN, vice-président de la Commission européenne et commissaire chargé des affaires économiques et monétaires et de l'euro
26 juin 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec les commissions des affaires étrangères et des affaires européennes, de M. Mario DRAGHI, président de la Banque centrale européenne, sur la politique monétaire, la situation économique de la zone euro et l'avenir de l'Union économique et monétaire
26 juin 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec la commission des affaires européennes, de M. Maroš ŠEFČOVIČ, vice-président de la Commission européenne et commissaire chargé des relations institutionnelles et de l'administration, sur le semestre européen et sur l'approfondissement démocratique de l'Union européenne
10 octobre 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Table ronde, conjointe avec la commission des affaires étrangères et la commission des affaires européennes, sur le projet de loi de finances pour 2014 dans le cadre du semestre européen, réunissant : M. Thierry REPENTIN, ministre délégué chargé des Affaires européennes, M. Michel BARNIER, commissaire européen en charge du marché intérieur et des services, Mme Pervenche BÉRÈS, présidente de la commission de l'Emploi et des affaires sociales du Parlement européen. M. Pablo ZALBA BIDEGAIN, vice-président de la commission des Affaires économiques et monétaires du Parlement européen, M. Liêm HOANG-NGOC, député européen
17 février 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Audition de M. Christian NOYER, gouverneur de la Banque de France, sur la politique monétaire européenne et le soutien financier à la Grèce
18 mars 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Audition de M. Michel SAPIN, ministre des finances et des comptes publics, sur la recommandation du Conseil de l'Union européenne du 10 mars visant à ce qu'il soit mis fin à la situation de déficit public excessif en France
31 mars 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec la commission des affaires européennes, de M. Mario MONTI, président du groupe de travail de haut niveau sur les ressources propres
13 mai 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Échange de vues informel, conjoint avec la commission des affaires européennes, avec M. Benoît COEURE, membre du directoire de la Banque centrale européenne

3 juin 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec les commissions des affaires étrangères et des affaires européennes, de M. Pierre MOSCOVICI, commissaire européen aux affaires économiques et financières, à la fiscalité et aux douanes
15 juillet 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec les commissions des affaires étrangères et des affaires européennes, de M. Michel SAPIN, ministre des finances et des comptes publics, sur les conclusions du Conseil européen du 12 juillet 2015
25 novembre 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec la commission des affaires européennes, de M. Pierre MOSCOVICI, commissaire européen aux affaires économiques et financières, à la fiscalité et aux douanes
10 février 2016	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec la commission des affaires européennes, de M. Michel SAPIN, ministre des finances et des comptes publics, en vue du Conseil « Affaires économiques et financières » du 12 février 2016 et sur la situation économique et financière
8 juin 2016	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec la commission des affaires européennes, de M. Pierre MOSCOVICI, commissaire européen aux affaires économiques et financières, à la fiscalité et aux douanes
5 octobre 2016	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec la commission des affaires européennes, de M. Pierre MOSCOVICI, commissaire européen aux affaires économiques et financières, à la fiscalité et aux douanes
1 ^{er} décembre 2016	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec les commissions des affaires économiques et des affaires européennes, de Mme Margrethe VESTAGER, commissaire européenne à la concurrence
14 décembre 2016	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec la commission des affaires européennes, de M. Pierre MOSCOVICI, commissaire européen aux affaires économiques et financières, à la fiscalité et aux douanes

2. La politique de défense

L'importance du budget de la mission *Défense* (40,6 milliards d'euros en crédits de paiement – soit 12,7 % du budget général de l'État–, et la troisième mission après *l'Enseignement scolaire* et les *Engagements financiers de l'État*) explique l'intérêt marqué de la commission des finances pour les questions de défense.

Outre les rapports remis chaque année par ses deux rapporteurs spéciaux, la commission s'est ainsi saisie pour avis du projet de loi de programmation militaire et de celui actualisant celle-ci et la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) a publié un rapport d'information sur la conduite des programmes d'armement en coopération (*cf. supra*).

Au cours de la législature, la commission des finances a procédé à six auditions sur les aspects budgétaires de la politique de défense, en recevant à trois reprises le ministre en charge et en organisant deux auditions de responsables administratifs à l'occasion de l'examen de deux projets de loi de règlement (*cf. supra*).

AUDITIONS CONSACRÉES À LA POLITIQUE DE DÉFENSE

6 février 2013	• Audition, conjointe avec la commission de la défense, de M. Jean-Yves LE DRIAN , ministre de la défense, sur les coûts de l'opération Serval au Mali
9 juillet 2013	• Audition, conjointe avec la commission de la défense, du général Bruno LE RAY , chef de la division « Plans Programmation Évaluation » de l'état-major des armées, et de M. Christophe FOURNIER , directeur des plans, des programmes et du budget de la direction générale de l'armement du ministère de la défense, dans le cadre des travaux de la mission d'information commune sur « l'exécution des crédits 2012 du programme 146 Équipement des forces armées » (MM. François CORNUT-GENTILLE et Jean-Jacques BRIDEY, rapporteurs)
16 janvier 2014	• Audition de M. Jean-Yves LE DRIAN , ministre de la défense, sur le financement des opérations extérieures
27 mai 2014	• Audition de M. Jean-Yves LE DRIAN , ministre de la défense, sur les crédits de la défense
9 juillet 2014	• Audition, du général. Pierre de VILLIERS , chef d'état-major des armées, et de MM. Laurent COLLET-BILLON , délégué général pour l'armement, et Jean-Paul BODIN , secrétaire général pour l'administration, sur l'exécution des crédits de la défense pour 2013
1 ^{er} avril 2015	• Audition de M. Laurent COLLET-BILLON , délégué général pour l'armement, sur les sociétés de projet

3. Le suivi de l'activité des sociétés de l'audiovisuel public

En vertu de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ⁽¹⁾, des contrats d'objectifs et de moyens sont conclus entre l'État et chacune des sociétés de l'audiovisuel public (France Télévisions, Radio France, la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France, Arte-France et l'Institut national de l'audiovisuel).

La loi prévoit que, avant leur signature, les contrats d'objectifs et de moyens ainsi que les éventuels avenants à ces contrats sont transmis aux commissions chargées des affaires culturelles et des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat et au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). Les commissions peuvent formuler un avis sur ces contrats d'objectifs et de moyens dans un délai de six semaines.

Si la commission des finances n'a pas usé de cette faculté, elle a régulièrement organisé, conjointement avec la commission des affaires culturelles, l'audition des responsables de l'audiovisuel public sur l'exécution des contrats

(1) *Tel qu'il résulte de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision.*

d'objectifs et de moyens de France Télévisions (à quatre reprises) et de Radio France (également à quatre reprises).

AUDITIONS CONSACRÉES AUX SOCIÉTÉS DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

25 septembre 2012	• Audition, conjointe avec la commission des affaires culturelles et de l'éducation, de M. Rémy PFLIMLIN , président de France Télévisions, sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions
20 novembre 2013	• Audition, conjointe avec la commission des affaires culturelles et de l'éducation, de M. Rémy PFLIMLIN , président de France Télévisions, sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions .
18 décembre 2013	• Audition, conjointe avec la commission des affaires culturelles et de l'éducation, de M. Jean-Luc HEES , président-directeur général de Radio France, sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens de Radio France
25 novembre 2014	• Audition, conjointe avec la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, de M. Rémy PFLIMLIN , président de France Télévisions, sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions
10 décembre 2014	• Audition, conjointe avec la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, de M. Mathieu GALLET , président-directeur général de Radio France, sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens de Radio France
17 novembre 2015	• Audition, conjointe avec la commission des affaires culturelles et de l'éducation, de M. Mathieu GALLET , président-directeur général de Radio France, sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens de Radio France
22 novembre 2016	• Audition, conjointe avec la commission des affaires culturelles et de l'éducation, de M. Mathieu GALLET , président-directeur général de Radio France, sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens de Radio France
7 décembre 2016	• Audition, conjointe avec la commission des affaires culturelles et de l'éducation de Mme Delphine ERNOTTE , présidente de France Télévisions, sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions

4. Le suivi régulier de divers institutions, organismes ou services publics

On l'a vu, la commission des finances est amenée à se prononcer sur certaines nominations à des fonctions publiques en application de l'article 13 de la Constitution ou d'autres dispositions législatives. Dès lors, elle est fort logiquement amenée à organiser des auditions régulières des responsables des organismes concernés.

AUDITIONS DES ORGANISMES POUR LESQUELS LA COMMISSION INTREVIENT DANS LA NOMINATION DE LEURS DIRIGEANTS

24 octobre 2012	• Audition, de M. Christian NOYER , gouverneur de la Banque de France , sur la modernisation du réseau de la Banque de France et sur le financement de l'économie par les banques
14 novembre 2012	• Audition de MM. Henri EMMANUELLI , président de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, et Jean-Pierre JOUYET , directeur général, sur les résultats de la Caisse des dépôts et consignations , et sur le projet de loi relatif à la création de la banque publique d'investissement
10 avril 2013	• Audition de MM. Henri EMMANUELLI , président de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, et Jean-Pierre JOUYET , directeur général, sur les résultats de la Caisse des dépôts et consignations en 2012 et les perspectives de financement des collectivités territoriales
3 juillet 2013	• Audition de MM. Henri EMMANUELLI , président de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, et Jean-Pierre JOUYET , directeur général, sur l'activité de la Caisse des dépôts et consignations
19 novembre 2013	• Audition de MM. Henri EMMANUELLI , président de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, et Jean-Pierre JOUYET , directeur général, sur les perspectives stratégiques du groupe Caisse des dépôts et consignations
16 juillet 2014	• Audition de M. Gérard RAMEIX , président de l' Autorité des marchés financiers
22 octobre 2014	• Audition de MM. Henri EMMANUELLI , président de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, et de M. Pierre-René LEMAS , directeur général, sur l'activité et les perspectives du groupe Caisse des dépôts et consignations
20 mai 2015	• Audition de M. Gérard RAMEIX , président de l' Autorité des marchés financiers
2 mars 2016	• Audition de M. François VILLEROY de GALHAU , gouverneur de la Banque de France
31 mai 2016	• Audition de M. Gérard RAMEIX , président de l' Autorité des marchés financiers

La commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations

S'agissant de la Caisse des dépôts et consignations, outre l'avis donné sur la nomination de son directeur général, la commission des finances joue un rôle particulier, au travers de sa présence au sein de la commission de surveillance de celle-ci.

La commission de surveillance a pour rôle de veiller sur les décisions majeures, les orientations stratégiques, les prises de participation, la gestion du fonds d'épargne et la vérification des comptes de la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Elle élabore le modèle prudentiel et ses évolutions. Elle fixe le niveau des fonds propres et celui des programmes d'émission.

La loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie a renforcé ses compétences, le poids du Parlement en son sein et élargi sa composition. Elle est désormais composée de : trois députés et deux sénateurs membres des commissions des finances de chaque assemblée, trois personnalités qualifiées (dont deux nommées par le président de l'Assemblée nationale et une par le président du Sénat), un représentant du Conseil d'État, deux représentants de la Cour des comptes, le gouverneur de la Banque de France et le directeur général du Trésor (*art. L. 518-4 du code des marchés financiers*).

Les trois membres de la commission des finances siégeant au sein de la commission de surveillance sont MM. Henri EMMANUELLI (président de la commission de surveillance, président de divers comités au sein de la Caisse : investissements, suivi de Bpifrance, nominations et rémunérations), Marc GOUA (président du comité d'examen des comptes et des risques et du comité du fonds d'épargne) et Mme Arlette GROSSKOST. Suite au décès de M. Henri EMMANUELLI intervenu le 21 mars 2017, M. Marc GOUA a été élu président de la commission de surveillance ainsi qu'à la présidence de l'ensemble des comités spécialisés de celle-ci.

Une fois par an, son président rend compte au Parlement en communiquant le rapport de la commission de surveillance sur la direction morale et sur la situation matérielle de l'établissement avant le 30 juin. Ce rapport comprend notamment, pour l'année considérée, les procès-verbaux des séances de la commission, auxquels sont annexés les avis, motions ou résolutions qu'elle a votés, ainsi que le tableau des ressources et des emplois prévisionnels de la section générale et des sections d'épargne qui est présenté à la commission au cours du premier trimestre (*art. L. 518-10 du même code*).

Par ailleurs, la commission des finances procède à l'audition d'autres responsables publics, qu'il s'agisse du commissaire général à l'investissement ⁽¹⁾ (à cinq reprises) ou des responsables de divers services du ministère de l'économie et des finances (direction générale des finances publiques – DGFIP –, Agence France Trésor – AFT – ou Agence des participations de l'État – APE).

(1) Créé par un décret de 2010, la Commissariat général à l'investissement est en charge du pilotage du programme d'investissements d'avenir (PIA). Quatre membres de la commission des finances siègent au sein de son comité de surveillance : MM. Olivier CARRÉ et Dominique LEFEBVRE et Mmes Christine PIRES BEAUNE et Eva SAS.

AUDITIONS RÉCURRENTES D'ORGANISMES OU SERVICES PUBLICS

7 novembre 2012	• Audition, conjointe avec la commission des affaires économiques, de M. Louis GALLOIS, commissaire général à l'investissement
19 février 2013	• Audition de M. Bruno BÉZARD, directeur général des finances publiques , sur les informations disponibles relatives aux modifications de domiciliation fiscale des contribuables français
16 juillet 2013	• Audition de M. Louis GALLOIS, commissaire général à l'investissement , sur le bilan du programme d'investissements d'avenir et sur le suivi du pacte pour la compétitivité de l'industrie française
19 février 2014	• Audition de M. Ambroise FAYOLLE , directeur général de l' Agence France Trésor , sur la gestion de la dette française
6 mai 2014	• Audition de M. David AZÉMA , directeur général de l' Agence des participations de l'État
14 janvier 2015	• Audition de M. Louis SCHWEITZER, commissaire général à l'investissement
17 juin 2015	• Audition de M. Anthony REQUIN , directeur général de l' Agence France Trésor
24 novembre 2015	• Audition de M. Bruno PARENT, directeur général des finances publiques , sur le recouvrement et le contrôle fiscal
2 décembre 2015	• Audition de M. Martin VIAL , directeur général de l' Agence des participations de l'État
10 février 2016	• Audition, conjointe avec les commissions des affaires économiques et du développement durable, de M. Louis SCHWEITZER, commissaire général à l'investissement , sur les programmes d'investissements d'avenir et sur le plan d'investissement de l'Union européenne (« plan Juncker »)
15 mars 2016	• Audition de M. Bruno PARENT, directeur général des finances publiques , sur le bilan et les perspectives des contentieux fiscaux entraînant une condamnation de l'État
18 janvier 2017	• Audition, conjointe avec les commissions des affaires économiques et de la défense, de M. Louis SCHWEITZER, commissaire général à l'investissement , sur le troisième programme d'investissements d'avenir (PIA 3)

B. LES AUDITIONS SUR DES THÉMATIQUES MAJEURES

En février 2015, la commission a également organisé l'audition de cinq économistes de sensibilités différentes (dont le Prix Nobel d'économie Jean TIROLE) afin de nourrir sa réflexion générale sur la croissance et la lutte contre le chômage ⁽¹⁾. Elle a renouvelé l'exercice, en mars 2016, en organisant deux tables-rondes sur la situation financière internationale.

(1) La commission s'était livrée à un exercice comparable en 2008 au cours de la précédente législature.

AUDITONS SUR DES THÉMATIQUES MAJEURES

10 février 2015	• Audition de M. Alain TRANNOY , directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS)
11 février 2015	• Audition de M. Philippe ASKENAZY , directeur de recherches au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), chercheur à l'École d'économie de Paris
11 février 2015	• Audition de M. Jean TIROLE , prix Nobel d'économie , président de l'École d'économie de Toulouse
11 février 2015	• Audition de Mme Agnès BÉNASSY-QUÉRÉ , présidente déléguée du Conseil d'analyse économique , professeure à l'École d'économie de Paris
18 février 2015	• Audition de M. Pierre CAHUC , directeur du laboratoire de macroéconomie du Centre de recherche en économie et statistique (CREST), professeur à l'École polytechnique
23 mars 2016	• Table ronde sur la situation financière internationale avec M. Patrick ARTUS , directeur de la recherche et des études de Natixis, et Mme Esther JEFFERS , maître de conférences à l'Université Paris 8
30 mars 2016	• Table ronde sur la situation financière internationale avec MM. Michel PÉBEREAU , président du Centre des professions financières, Jean PISANI-FERRY , commissaire général de France Stratégie, et Mme Hélène REY , professeure à la <i>London Business School</i>

C. LES AUDITIONS PONCTUELLES

Au-delà des auditions tenues dans le cadre de ses travaux législatifs et de ses relations avec la Cour des comptes ou dans le cadre de ses auditions récurrentes que l'on vient d'évoquer, la commission des finances organisent des auditions liées à des dossiers d'actualité de nature très diverse.

Au cours de la législature, trente auditions peuvent ainsi relever de cette catégorie par définition assez disparate.

Elle a ainsi procédé à l'audition des responsables de plusieurs entreprises bancaires ou non sur la situation de celles-ci. Dans la première catégorie figurent le Crédit immobilier de France (CIF) (quatre auditions en 2012 et 2013), Dexia (deux auditions en 2013 et 2016) ou la Société de financement local (SFIL) (deux auditions en 2013 et 2016). S'agissant des entreprises non financières, on peut noter les auditions des responsables d'Air France, Areva, Renault ou le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA).

AUDITIONS DE LA COMMISSION LIÉES À L'ACTUALITÉ

22 octobre 2012	• Audition de M. Michel BOUVARD , président-directeur général du Crédit Immobilier de France, et de M. Ramon FERNANDEZ , directeur général du Trésor, sur la situation et les perspectives du Crédit immobilier de France
22 octobre 2012	• Audition de l'intersyndicale du Crédit immobilier de France , sur la situation et les perspectives du Crédit immobilier de France
20 février 2013	• Audition de M. Pascal COUDIN , avocat-conseil en droit fiscal, président de l'institut des avocats-conseils fiscaux (IACF) et M. Luc JAILLAIS , avocat-conseil en droit fiscal, membre de la commission Fiscalité du patrimoine de l'IACF, sur l'incidence de la fiscalité sur les départs de France de contribuables français
16 avril 2013	• Audition de M. Bernard CAZENEUVE , ministre délégué au budget, sur l'exécution du budget 2012 et sur les résultats du contrôle fiscal
17 avril 2013	• Audition de M. Pierre MOSCOVICI , ministre de l'économie et des finances, sur le traitement de la situation de M. Jérôme Cahuzac par les services du ministère de l'économie et des finances
15 mai 2013	• Audition de Mme Nicole BRICQ , ministre du commerce extérieur
22 mai 2013	• Audition de MM. Robert de METZ , président du conseil d'administration de Dexia S.A. , et Karel De BOECK , administrateur délégué
29 mai 2013	• Audition de MM. Yannick BORDE , président du Crédit immobilier de France (CIF) , et François MORLAT , directeur général
12 juin 2013	• Audition de MM. Philippe WAHL , président du directoire de La Banque postale, et Philippe MILLS , président-directeur général de la Société de financement local (SFIL), sur le dispositif public de financement des collectivités locales
17 juillet 2013	• Audition de M. Ramon FERNANDEZ , directeur général du Trésor, sur l'avenir du Crédit immobilier de France (CIF)
18 septembre 2013	• Audition, conjointe avec la commission du développement durable, de M. Frédéric GAGEY , président-directeur général d' Air France , sur la situation de l'entreprise
19 février 2014	• Audition de M. Bernard CAZENEUVE , ministre délégué chargé du budget, sur les premiers résultats de la procédure de mise en conformité spontanée et l'actualité du contrôle fiscal
9 avril 2014	• Audition, conjointe avec la commission des affaires économiques, de M. Arnaud MONTEBOURG , ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique, et de Mme Axelle LEMAIRE , secrétaire d'État au numérique, sur la vente de SFR

20 mai 2014	<ul style="list-style-type: none"> • Table ronde, conjointe avec la commission des Affaires européennes, sur le projet de taxe sur les transactions financières avec la participation de MM. Manfred BERGMANN, directeur à la direction générale Fiscalité et Union douanière à la Commission européenne, Gilles BRIATTA, secrétaire général adjoint à la Société Générale, représentant la Fédération bancaire française (FBF), Alexandre NAULOT, chargé de plaidoyer - Financement du développement, OXFAM France, et Alain TRANNOY, professeur à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS) et à l'Aix-Marseille School of Economics (AMSE) et Mme Claire WAYSAND, directrice de cabinet du ministre des finances et des comptes publics
3 juin 2014	<ul style="list-style-type: none"> • Audition de M. Charles COPPOLANI, président de l'Autorité de régulation des jeux en ligne
17 septembre 2014	<ul style="list-style-type: none"> • Audition de M. Bruno LASSERRE, président de l'Autorité de la concurrence, sur l'avis relatif aux conséquences de la privatisation des sociétés d'autoroutes au regard des règles de concurrence
18 novembre 2014	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec la commission du développement durable, de M. Alain VIDALIES, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche, sur les conséquences de la suppression de l'écotaxe poids lourds
17 décembre 2014	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec la commission des affaires économiques et la commission des affaires européennes, de MM. Jean PISANI-FERRY, commissaire général de France Stratégie, et Guillaume DUVAL, rédacteur en chef d'<i>Alternatives économiques</i>, sur la relance de l'investissement en Europe
24 mars 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec la commission des affaires économiques, de M. Philippe KNOCHE, directeur général d'Areva
25 mars 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Audition de M. Pascal SAINT-AMANS, directeur du Centre de politique et d'administration fiscales de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), sur le plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires (BEPS)
16 septembre 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec la commission du développement durable, de MM. Michel DESTOT, député, et Michel BOUVARD, sénateur, parlementaires chargés par le Gouvernement d'une mission temporaire auprès du secrétaire d'État chargé des Transports, de la mer et de la pêche et du secrétaire d'État chargé du Budget, sur le financement du projet Lyon-Turin
26 novembre 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Audition, conjointe avec les commissions des affaires culturelles, des affaires économiques et du développement durable, de M. Michel SAPIN, ministre des finances et des comptes publics, sur le rapport du Gouvernement au Parlement relatif aux nouveaux indicateurs de richesse
13 janvier 2016	<ul style="list-style-type: none"> • Audition de MM. Robert de METZ, président du conseil d'administration de Dexia SA, Karel De BOECK, administrateur délégué et président du comité de direction, et Pierre VÉROT, directeur de la gestion de l'encours
27 janvier 2016	<ul style="list-style-type: none"> • Audition de M. Philippe MILLS, président-directeur général de la Société de financement local (SFIL)

17 février 2016	• Audition, conjointe avec la commission des affaires économiques, de M. Carlos GHOSN , président-directeur général de Renault
18 mai 2016	• Audition de Me Stéphane AUSTRY , président de l'Institut des avocats conseils fiscaux (IACF)
14 juin 2016	• Audition de M. Daniel VERWAERDE , administrateur général du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)
12 juillet 2016	• Audition de M. Gérard MESTRALLET , président de Paris Europlace, et de Mme Marie-Anne BARBAT-LAYANI , directrice générale de la Fédération bancaire française, sur l'avenir de la place de Paris
21 septembre 2016	• Audition de M. Philippe RICHERT , président de l'Association des régions de France (ARF)
1 ^{er} février 2017	• Audition de M. Antoine DULIN , rapporteur du Conseil économique social et environnemental , sur l'avis « <i>Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale</i> » adopté par le Conseil

PRÉSENTATION EN COMMISSION

Au cours de sa séance du mercredi 22 février 2017, la commission des finances a examiné, sur le rapport du président Gilles Carrez, deux rapports, le premier sur la recevabilité financière des amendements, le second sur l'activité de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire au cours de la quatorzième législature.

Après l'intervention du président Gilles Carrez, plusieurs commissaires sont intervenus.

M. Alain Fauré. Monsieur le président, vous avez indiqué dans votre exposé que vous vous étiez montrés plus « libéral » que le Sénat. Sorti de son contexte, cet adjectif peut être sujet à caution. Mieux vaudrait peut-être employer le mot « progressiste ».

Vous avez également souligné la forte augmentation du nombre des amendements que vous avez examinés au cours de cette législature. C'est mon premier mandat et je dois dire que ce phénomène m'a surpris, en particulier au sein de notre groupe. Nous avons des *recordmen* toutes catégories, plus préoccupés par le besoin d'être vus et reconnus que par le fond des amendements. Cela explique en partie cet afflux d'amendements pratiquement identiques à droite et à gauche, défendus par des députés qui n'en maîtrisent pas le contenu, soucieux avant tout de s'exprimer devant un micro. Il serait souhaitable que nous recherchions des moyens de réduire cette masse d'amendements. L'application Eloi rend maintenant très facile leur élaboration : un simple copier-coller et ils sont prêts à être envoyés. Cela donne une image déplorable de notre Assemblée et nous éloigne de l'essentiel.

Mme Christine Pires Beaune. Alors que notre commission se réunit pour l'avant-dernière fois avant la fin de nos travaux, je tiens à vous remercier, monsieur le président et madame la rapporteure générale, pour la qualité des débats que nous avons eus et des documents que vous nous avez fournis. En tant que nouvelle députée, j'ai trouvé cela très appréciable.

J'aimerais savoir si vous disposez de statistiques sur les présences en commission. Je vous pose la question car j'ai été très surprise pendant ces cinq années par le nombre d'absents.

Enfin, je forme le vœu que la composition de la prochaine commission des finances soit paritaire : la proportion actuelle – 13 % de femmes – est bien trop faible !

Mme Karine Berger. À mon tour de vous remercier, monsieur le président et madame la rapporteure générale, et de saluer le travail des équipes de la commission des finances.

J'aimerais faire une remarque finale. L'application de l'article 40 nous conduit à parler beaucoup de fiscalité et pratiquement jamais de dépenses. Elle implique un déséquilibre : il nous est impossible de faire une quelconque proposition s'agissant des

dépenses alors que nous pouvons toujours en formuler en matière de fiscalité en ayant recours au fameux contournement de l'augmentation du prix du paquet de cigarettes.

Ne faudrait-il pas favoriser un minimum de souplesse, non pour ouvrir les vannes à toutes sortes de propositions d'augmentation de dépenses mais pour nous intéresser à la façon dont les budgets sont construits, ligne par ligne, ce que, à titre personnel – je plaide coupable –, je n'ai pas suffisamment fait au cours de cette législature ?

M. le président Gilles Carrez. C'est effectivement un point très important.

M. Charles de Courson. Je remercie le président pour sa pédagogie et sa connaissance du domaine budgétaire. Cela devrait donner à réfléchir à ceux qui disent qu'il faut renouveler à toute vitesse le personnel politique. Cela fait vingt-quatre ans que Gilles Carrez et moi nous sommes députés, et je dois dire que cette expérience nous est bien utile !

Je remercie également la rapporteure générale, car elle a essayé de rendre compréhensibles des choses que seuls des spécialistes pouvaient à peu près saisir. Elle a fait un grand effort pédagogique et je trouve que nous devrions poursuivre dans cette voie en utilisant des moyens plus modernes de présentation.

Enfin, je remercie les administrateurs pour leur patience.

J'aimerais maintenant revenir sur l'augmentation du nombre d'amendements au cours de la législature. Je suis en train d'élaborer le compte rendu de mes cinq ans de mandat et j'ai découvert que j'en ai moi-même déposé près de 2 000, contre 1 000 lors de la précédente législature, soit, à chaque fois, entre 4 % et 5 % du total.

Comme Alain Fauré, je m'interroge sur les causes de cette évolution. Tout d'abord, les groupes ne jouent pas leur rôle : nous faisons tous un peu ce que nous voulons. Peut-être que s'ils imposaient une discipline selon laquelle chaque membre devrait d'abord soumettre son amendement au responsable du groupe, nous n'en serions pas là. Ensuite, il faut peut-être incriminer la dégradation de la qualité des textes dont nous sommes saisis, constat qu'établit le Conseil d'État dans ses rapports.

Notre collègue Christine Pires Beune s'étonne de l'absentéisme. Je trouve formidable que l'on puisse encore s'en étonner : j'y vois là un beau signe de jeunesse... La commission comprend soixante-treize membres et, dans la plupart des réunions, nous ne sommes qu'entre douze et quinze, toujours les mêmes. Et il y a des moments où ces douze, ces quinze en ont marre, surtout lorsqu'ils ne sont plus que six pour examiner à 2 heures du matin des textes aussi importants que le projet de loi de finances. Dans l'heureux temps où la réserve parlementaire était quasiment réservée à la commission des finances, les « bosseurs » étaient récompensés mais maintenant que l'égalitarisme l'a emporté, ce n'est plus le cas. Comment favoriser les présences quand tout pousse les membres des commissions à l'absentéisme ? Je dis « des commissions », au pluriel, car ce phénomène n'est pas spécifique à la nôtre.

J'en viens à mon dernier point. Les finances publiques connaissent une crise structurelle que nous mettrons au moins dix ans à surmonter. En tant que membres de la commission des finances, de la majorité comme de l'opposition, il faut se demander en quoi nous pouvons aider les gouvernements. Cela renvoie à un problème culturel. La commission des finances a souvent été battue par les autres commissions. Voyez ce qui est arrivé lorsque nous avons essayé de mettre fin au scandale des majorations de retraite des anciens

fonctionnaires retirés outre-mer – dont un certain nombre n’y avaient jamais mis les pieds avant !

Il nous faut réfléchir à toutes ces questions pour tenter d’améliorer le fonctionnement de la commission des finances.

M. le président Gilles Carrez. Le rapport sur l’activité de la commission des finances au cours de la législature que je vais vous présenter établit le même constat que Karine Berger. Nous faisons diverses propositions pour rendre l’impôt plus intelligent, pour procéder à des redéploiements, mais nous nous accordons tous sur le fait qu’il est difficile d’augmenter le niveau des prélèvements obligatoires. Il faut que nous puissions nous concentrer sur les dépenses, qui constituent le défi des prochaines années. Karine Berger a raison de souligner que nous n’avons pas d’instruments à notre disposition pour nous saisir de ces enjeux. L’idée subsiste – y compris du côté du Gouvernement – que nous donner de tels instruments aurait pour conséquence d’augmenter encore les dépenses. Une meilleure articulation entre le travail de la Cour des comptes et celui, plus politique, des rapporteurs spéciaux, dont les textes fourmillent de propositions, devrait permettre de mieux gérer la dépense publique. C’est en ce domaine que nous devons le plus progresser.

M. Pascal Terrasse. Avec un peu de chance, c’est ma dernière prise de parole au sein de cette commission ; j’espère, en effet, ne pas avoir à me représenter, tout étant fait pour que mon suppléant, qui est aussi le président du conseil général de l’Ardèche, me succède. Après vingt années de bons et loyaux services dans notre commission, je quitte l’Assemblée nationale de bon cœur. Je tiens à vous remercier particulièrement, monsieur le président, cher Gilles, pour le travail que vous avez accompli. Nous avons parfois été en désaccord, sur la fiscalité locale par exemple, et souvent en accord. Mes remerciements sont aussi destinés à toutes les équipes qui vous ont épaulé. Quant à Valérie Rabault, qui a pris ses fonctions de rapporteure générale en cours de mandat après avoir été élue en 2012, elle a effectué un travail remarquable – j’ai pourtant connu de nombreux rapporteurs généraux. Elle a présenté ses rapports de manière simple, didactique, lisible et transparente ; ce fut très précieux. Vous avez été une excellente rapporteure générale, chère Valérie, comme d’autres le furent en leur temps – je pense à Christian Eckert, en particulier.

Au terme de mon activité parlementaire, j’ai un regret. Je fus l’un des premiers, avec Claude Évin, Alfred Recours et quelques autres, à mettre en œuvre la réforme décidée par M. Juppé concernant le financement de la sécurité sociale, alors même qu’un certain nombre de mes collègues manifestaient contre la décision de confier au Parlement l’adoption des lois de financement de la sécurité sociale. Or, la « tuyauterie » du financement social est extrêmement complexe et implique la fiscalité de manière croissante : la CSG, qui est une imposition, est de plus en plus sollicitée par les collectivités territoriales et, demain, la TVA pourrait elle aussi – à en croire certaines propositions – financer une partie des dépenses de sécurité sociale. Dans ces conditions, il est anormal – je le dis depuis dix ans – que la commission des finances ne soit saisie que pour avis du volet relatif aux recettes du projet de loi de financement de la sécurité sociale. La jonction avec le projet de loi de finances est indispensable, tant les deux domaines sont imbriqués. Je pensais que nous y parviendrions durant cette législature ; ce ne fut pas le cas. Il ne serait pas sot que ce travail soit mené au cours de la prochaine législature, d’autant plus que le budget de la sécurité sociale dans son ensemble est plus élevé que celui de l’État.

M. Dominique Baert. Je partage les remerciements formulés par Pascal Terrasse, élu pour la première fois la même année que moi. Je tiens à appeler votre attention à tous, par-delà les sensibilités, sur le contexte politique d’une exceptionnelle gravité que nous connaissons. En matière financière, une profonde incompréhension prévaut parmi nos

concitoyens ; notre méthode de travail et la manière dont les messages sont compris ou incompris n'est pas sans effet sur la perception qu'ils ont de la vie politique et sur leurs relations avec les institutions.

Tout d'abord, nos concitoyens ne comprennent pas le « jeu » que nous donnons l'impression de jouer en matière fiscale. Le calendrier nous est certes imposé, mais tout de même : des mesures fiscales sont annoncées – et les informations circulent plus vite encore à l'ère des réseaux sociaux – dès la présentation de la loi de finances, avant que le texte ne soit examiné et parfois modifié en commission, puis de nouveau dans l'hémicycle – avec les gros titres de la presse – et ainsi de suite tout au long du cheminement parlementaire. L'incompréhension générale qui en résulte s'est aggravée, comme je l'ai constaté en quinze années d'exercice dans cette commission, par le jeu de l'information permanente. Or, la sensibilité de nos concitoyens, des investisseurs et des décideurs – à titre personnel ou professionnel – est extrême en matière de fiscalité ; cela crée une situation qui n'est pas saine, et j'ignore comment résoudre cette difficulté.

Ensuite, je suis d'accord – il aura fallu attendre notre dernière séance pour que cela se produise... – avec Karine Berger, non pas sur le caractère structurel ou conjoncturel de telle ou telle situation, mais sur la frustration que les parlementaires éprouvent à l'égard de leur rôle en matière de dépense publique, en raison de l'article 40 entre autres. Pour en avoir présidé plusieurs, je tiens à dénoncer la comédie des commissions élargies. Rien n'y est fait : nous n'y participons que pour figurer au compte rendu et pour interpellier des ministres qui ne sont pas toujours capables de nous répondre, sur le fond ou faute de temps. La procédure budgétaire concernant la gestion et l'encadrement des dépenses est déraisonnable, tant pour ce qui concerne son calendrier que son contenu. *In fine*, ce théâtre est sans effet. Nos concitoyens ne comprennent pas – et nous non plus, d'ailleurs – pourquoi nous sommes si peu nombreux dans l'hémicycle pour voter de grands budgets dont l'élaboration a pourtant consommé près de deux mois de travail parlementaire ; ce n'est pas acceptable.

Certains d'entre nous, de leur plein gré ou non, ne seront bientôt plus députés. Les uns sont plus expérimentés que les autres. J'ignore qui exercera les fonctions de président de la commission et de rapporteur général dans quelques mois, mais sans doute serait-il utile de confier à des parlementaires qui, tout en étant rompus à la pratique budgétaire, sont sur le point de se retirer, la tâche d'examiner comment réformer les procédures de sorte qu'elles soient à la fois efficaces et comprises par la population. Comment expliquer que l'on entame l'examen de la première lecture à la fin septembre pour le terminer à la mi-novembre, et que s'y ajoute le jeu de la nouvelle lecture et de la lecture définitive ? Ce système est insatisfaisant et il faut savoir le dire.

Enfin, monsieur le président, voici ce que j'ai le plus mal vécu – comme vous sans doute – au cours de ce mandat : non pas l'examen des amendements au titre de l'article 40, qui est par définition critiquable et qui relève de l'appréciation du président, mais le fait que nous ayons parfois dû voter à l'insu de notre plein gré des dispositions juridiquement contestables. Je m'étonne du nombre de dispositions annulées par le Conseil constitutionnel, alors même que le risque d'inconstitutionnalité avait été signalé dans l'hémicycle ; ce n'est pas non plus compréhensible. L'institution et les travaux parlementaires s'en trouvent affaiblis. Là encore, j'ignore quel filtre appliquer dans le respect de la démocratie parlementaire, mais est-il acceptable que le Parlement vote des dispositions qui sont aussi souvent « retoquées » par le Conseil constitutionnel, sur le fond comme sur la forme ? Les vices de forme sont sans doute aisés à corriger ; peut-être les problèmes de fond le sont-ils moins. Quoi qu'il en soit, cette situation ne valorise guère le travail parlementaire et celui de notre commission : on s'entend souvent dire que la commission travaille n'importe comment

au motif que le Conseil constitutionnel a encore « retoqué » des dizaines de dispositions qu'elle avait pourtant adoptées, en dépit du fait que bon nombre d'entre nous eussent préalablement signalé ce risque ! Voilà certainement ce que j'ai le plus mal supporté au cours de ce mandat, car nous avons atteint des records. L'Assemblée devrait pouvoir s'autocontrôler en appréciant la jurisprudence du Conseil : ce serait certes paradoxal, mais elle y gagnerait et son travail s'en trouverait amélioré.

M. Alain Fauré. Je m'associe naturellement aux remerciements qui viennent d'être formulés. Je reste perplexe, pour ma part, devant le choix qui a été fait de confier à l'opposition la présidence de la commission des finances – une fonction importante qui a trait à la maîtrise des dépenses. Ces quarante dernières années, notre pays a connu deux périodes de forte hausse des dépenses : en période de cohabitation d'une part, en particulier entre 1993 et 1995, lorsque le Président de la République et le Premier ministre annihilèrent chacun l'action de l'autre, d'où des difficultés de gestion, et depuis 2007 d'autre part, c'est-à-dire depuis que le président de la commission des finances est un membre de l'opposition. Cela ne me semble pas judicieux, car la commission des finances doit, le cas échéant, accompagner la volonté d'un gouvernement de maîtriser les dépenses en conduisant avec le pouvoir exécutif des échanges indispensables. J'ai souvent été surpris par les deux visages de notre président : ici, vous avez toujours prôné la maîtrise des dépenses avec un certain courage, eu égard à votre appartenance à l'opposition ; dans l'hémicycle, en revanche, le responsable de l'opposition reprenait le pas sur le président de la commission. Il faut selon moi modifier ce système : l'opposition doit tenir son rôle, même avec virulence, pendant le débat, mais il faut éviter toute confusion avec l'exercice de la présidence – étant entendu que la personne de Gilles Carrez n'est évidemment pas en cause.

M. Jean-Louis Gagnaire. Tout en m'associant aux remerciements faits à Gilles Carrez, je m'inscris en faux contre les propos qui viennent d'être tenus : il est vrai que l'exercice qui est demandé à notre président est loin d'être évident compte tenu de sa sensibilité politique, mais la décision de confier la présidence de la commission des finances à un membre de l'opposition est selon moi un progrès, au point qu'elle est presque devenue la norme dans un certain nombre de collectivités territoriales.

Je remercie donc le président et l'équipe d'administrateurs qui travaillent à ses côtés, mais aussi la rapporteure générale, qui est parvenue à rendre nos travaux intelligibles pour le grand public. Ses efforts sont nécessaires tant nos travaux demeurent hermétiques, qu'il s'agisse de la présentation des grandes masses financières ou de nos réunions plus ciblées, comme celle que nous avons tenue sur les stratégies d'évitement de l'impôt par exemple.

Un mot sur la masse d'informations collectées par la commission, en particulier par ses rapporteurs spéciaux dans différents domaines. En tant que rapporteur spécial sur la fonction publique, j'ai mis en lumière le coût de formation des énarques ; mon rapport avait suscité des grincements de dents, mais il faut pourtant que les choses soient dites. Dans ce même rapport, je préconisais de mettre fin au classement de sortie des élèves de l'École nationale d'administration (ENA), sur la suggestion de la direction de l'établissement ; j'ai alors pu constater le poids des *lobbies* internes à la haute fonction publique.

S'agissant de la mission *Économie*, que j'ai également rapportée, je me félicite que le président et la rapporteure générale soient parvenus à faire reculer l'administration de Bercy, capable de défendre – pardonnez-moi l'expression – une masse de « conneries » tout à fait contraires à ce que l'on vit sur le terrain. Citons par exemple le crédit d'impôt dont bénéficient les retraités pour emploi à domicile, crédit qui représente 1 milliard d'euros pour 1,3 million de retraités. Pendant quatre ans, nous avons été battus sur ce sujet pour l'imposer.

J'ai compris la stratégie à adopter : c'est celle du contournement et de la mobilisation des *lobbies* de retraités, notamment dans les organisations syndicales. Voilà comment certains, en haut lieu, ont fini par comprendre qu'il fallait céder. De même, nous avons débattu entre nous de la prolongation du mécanisme de suramortissement des investissements productifs, mais il a fallu que le Président de la République se rende au salon mondial des savoir-faire en sous-traitance industrielle, le MIDEST, pour se laisser convaincre par les chefs d'entreprise. Autre exemple : j'avais formulé des propositions sur le financement des chambres de commerce et sur les centres techniques industriels, un domaine dans lequel Bercy fait des économies certes légitimes du point de vue budgétaire mais dévastatrices sur le terrain ; avec le soutien de la rapporteure générale et le concours des uns et des autres, nous avons heureusement pu revenir sur ces décisions dans le budget pour 2017. En clair, il est tout de même regrettable qu'il faille lutter pied à pied contre une administration omniprésente : les premières auditions avec l'ensemble des directions de Bercy sont pour le moins « raides », en effet, et les parlementaires, aidés de leurs collaborateurs et d'un administrateur, aussi talentueux soient-ils, s'y sentent démunis et en position de faiblesse. Il faudra modifier ce rapport de force.

Enfin, la possibilité d'adopter, au titre de l'article 88 du Règlement, des amendements initialement écartés par la commission des finances perturbe la procédure. Sans doute faudrait-il réserver une procédure particulière à la loi de finances pour faire face aux projets de coupes et parce que la procédure actuelle est inutilement alourdie. La bienveillance ou, selon les cas, l'abstention de l'opposition ont bien fait les choses : il se trouve dans cette commission des membres assez responsables et conscients de la situation du pays pour ne pas mener la politique du pire.

J'ignore si je serai parmi vous pendant la prochaine législature, car je n'ai pas encore décidé de me représenter ; je réserve la primeur de cette information à mes électeurs.

M. le président Gilles Carrez. Permettez-moi, avant de lui donner la parole, de vous dire un mot sur notre rapporteure générale. J'ai beaucoup apprécié de travailler avec elle, notamment parce qu'elle a fait preuve d'un remarquable courage dans la discussion avec le Gouvernement, et Bercy en particulier. Je me suis senti en profond accord avec presque tous les combats qu'elle a menés. Je sais d'expérience, pour en avoir mené un moi-même – afin de préserver le caractère territorial de la taxe professionnelle – que ces combats sont très difficiles. J'ai donc apprécié la capacité de Valérie Rabault à faire valoir son point de vue.

De surcroît, la présentation qu'elle nous a faite de ses rapports constitue un progrès considérable. Plus pédagogique, cette présentation en fiches permet d'apporter un éclairage particulier à tel ou tel sujet et de mieux nous faire comprendre les choses. Je souhaite que nous poursuivions cet effort de présentation et de pédagogie à l'égard de nos concitoyens. Je m'interroge même sur l'opportunité d'inventer de nouvelles formules plus susceptibles de capter leur attention ; l'organisation périodique de conférences de presse communes du président et du rapporteur général, par exemple, ne me choquerait pas : cela permettrait d'expliquer un certain nombre de données, dans la mesure où bon nombre d'entre elles sont objectives ou consensuelles, et de faire prendre conscience de la gravité de la situation, notre pays n'ayant pas été capable de voter un seul budget en équilibre depuis 1974.

Quant au fait de confier la présidence de la commission des finances à un membre de l'opposition, il me semble qu'il s'agit d'un progrès pour la mission d'évaluation et de contrôle des politiques publiques. La singularité de notre commission tient au fait que de nombreux travaux d'évaluation et de contrôle sont partagés : on l'a vu à l'instant avec le rapport de Marie-Christine Dalloz et d'Alain Fauré, mais aussi dans la répartition des

missions entre les rapporteurs spéciaux et dans tous nos autres travaux. Or, ce volet de notre action est destiné à gagner en importance.

Concernant les recettes fiscales, le rôle du président de la commission est délicat. Vous aurez constaté que j'ai considérablement raréfié mon expression publique, dans les médias et à la radio, par exemple. Je refuse un grand nombre de demandes d'entretien car j'estime que pour être crédible, cette fonction ne saurait être dévoyée par des interventions répétées de nature trop politique. Jean-Louis Gagnaire évoquait le mécanisme de suramortissement, qui prendra fin en avril : lors d'une réunion d'arbitrage qui s'est tenue hier avec François Fillon – permettez-moi cette confiance –, j'ai arraché la décision de le prolonger. C'est une mesure sur laquelle nous avons longuement réfléchi ici même, qui produit des résultats et qui a fait l'objet d'une évaluation ; elle est pertinente pour lutter contre le problème d'investissement industriel que Valérie Rabault a constamment souligné dès ses premiers rapports. Certes, des différences existent entre nous mais, sur bien des sujets de cette nature, nous pouvons nous rassembler. Nous progresserions beaucoup si nous parvenions à mettre ces convergences en évidence devant nos concitoyens, qui feraient sans doute une meilleure appréciation du travail qu'accomplissent les responsables politiques.

Quoi qu'il en soit, je remercie une nouvelle fois la rapporteure générale pour son excellent travail.

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Je vous remercie, monsieur le président. L'exercice par un membre de l'opposition de la présidence de la commission des finances, qui aborde des sujets de toute nature, permet d'assurer un équilibre indispensable, notamment au cours de nos débats que, pour ma part, j'ai trouvés plus intéressants que dans l'hémicycle et de grande qualité, au point qu'ils ont parfois pu instiller le doute sur des sujets complexes et, ainsi, éviter une approche trop dogmatique pouvant conduire dans le mur. À cet équilibre institutionnel s'ajoute votre personnalité, monsieur le président : plutôt que de rechercher le consensus – qui, par définition, est mou – vous avez été capable d'arbitrer certains problèmes dans un sens qui n'était pas toujours celui que défendait votre famille politique. Je vous remercie sincèrement de la manière dont nos débats ont été tenus ces cinq dernières années car ils nous ont fait progresser sur plusieurs sujets, même si tous nos objectifs n'ont pas été atteints.

J'en viens à votre rapport sur l'article 40 en commençant par remercier les administrateurs de la commission. Ils ont, en effet, à examiner 10 000 amendements par an dans une petite salle – heureusement rafraîchie – où règne une ambiance toujours sympathique ; nous y avons même amené quelques journalistes pour leur montrer ce qui est le « cœur du réacteur » de notre commission. Les avis qui y sont rendus ne le sont jamais à la légère et donnent lieu à de véritables débats ; étant donné la masse d'amendements à traiter, je vous en félicite.

Il nous est interdit d'augmenter les charges publiques. Ne pourrait-on pas proposer en contrepartie une baisse sur d'autres lignes, ce qui permettrait d'entamer une réflexion sur la dépense ? Certes, la question de l'évaluation se pose pour vérifier que la baisse proposée équivaut exactement à l'augmentation correspondante. L'article 40 n'a pas été retouché depuis 1958 comme vous l'avez rappelé, monsieur le président : ne faut-il pas laisser à la commission de la prochaine législature une proposition pouvant s'inscrire dans une éventuelle révision constitutionnelle afin de faire évoluer le dispositif et, ainsi, ouvrir un véritable débat sur les dépenses ? À l'heure actuelle, nous ne pouvons pas débattre de la dépense puisque nous ne pouvons rien proposer. Aucun député n'ose, en effet, se tirer une balle dans le pied en proposant une hausse de la dépense sans contrepartie.

D'autre part, il me semble judicieux que nous ayons une vision globale du volet des projets de loi de financement de la sécurité sociale qui porte sur les recettes, dont une partie dépend du RFR, lequel relève de la commission des finances. Sans jeter la pierre à qui que ce soit, ce volet n'est pas appréhendé en commission des affaires sociales – et ne l'est donc à aucun stade, ce qui est très dommageable. Une évolution de cet état de fait relèverait sans doute davantage du Règlement de l'Assemblée que de la Constitution, mais elle devra faire l'objet d'un arbitrage politique difficile ; nous colmaterions ainsi les trous qui existent dans la raquette.

Troisièmement, nous avons balayé l'an dernier l'ensemble des aspects fiscaux contenus dans les lois autres que les lois de finances : ils sont innombrables et leurs incidences budgétaires sont non négligeables. Une réforme interdisant d'inclure des dispositions de nature fiscale dans ces autres textes me semble souhaitable. L'Assemblée examine au moins deux projets de loi de finances par an : chacun peut donc s'exprimer et, le cas échéant, attendre six mois pour déposer un amendement de nature fiscale qui aurait trait à des dispositions adoptées dans une autre loi. En l'état, certaines de ces mesures fiscales sont « retoquées » par le Conseil constitutionnel qui, au fond, fait notre travail, comme ce fut par exemple le cas pour la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté.

Comme Dominique Baert, je pense qu'il faut mettre fin aux commissions élargies. Elles ne servent que de tribunes et nous n'y apprenons ni n'y décidons rien ; c'est une perte de temps. Rien ne sert de débattre de mesures particulières sans avoir le tableau d'ensemble à l'esprit.

Enfin, je suis également d'avis qu'il nous faut rendre le débat plus intelligible. « *Ce que l'on conçoit bien s'énonce clairement* » : ce vers de Boileau devrait devenir l'emblème de notre commission et gagnerait à être rappelé à certains ministères qui nous transmettent des textes pour le moins ardu. Nous devons poursuivre les contrôles sur pièces et sur place, auquel Bercy est désormais habitué – ce qui n'est pas le cas de tous les ministères : nous avons tenté l'expérience hier dans un autre ministère où nous avons dû nous y reprendre à deux fois pour être admis dans les locaux. Quoi qu'il en soit, nous devons disposer de l'information et la rendre intelligible pour assurer le bon fonctionnement de la démocratie.

Mme Marie-Christine Dalloz. Permettez-moi d'aborder trois points.

L'inflation du nombre d'amendements, tout d'abord : je suis atterrée par cette progression colossale, à laquelle j'ai d'ailleurs apporté ma part. Je rappelle néanmoins que la majorité actuelle a été traversée par de profondes divisions au cours de la législature, et les responsables du groupe majoritaire ont eu la chance de pouvoir compter sur une opposition réfléchie qui a contribué à éviter certaines dérives et à maintenir le cap en votant à leurs côtés – ce qui ne s'est pas souvent vu dans le passé. Notre président est pour beaucoup dans cette vision responsable. Ajoutons que le Gouvernement a pris une part importante – qu'il serait intéressant d'établir – à la hausse du nombre d'amendements : concernant les projets de loi de finances, en particulier, Bercy n'a pas été très performant en la matière.

M. le président Gilles Carrez. Précisons que les deux tiers des cavaliers qui figuraient dans la loi de finances pour 2017 et dans la loi de finances rectificative pour 2016, et qui ont été censurés par le Conseil constitutionnel, provenaient du Gouvernement.

Mme Marie-Christine Dalloz. Précisément.

J'en viens à l'article 40. Il est aberrant de gager telle ou telle dépense sur l'article 575 A du code général des impôts. À l'évidence, il faut trouver un nouveau système

pour ne plus jouer que sur ce seul article. L'idée est de compenser toute charge supplémentaire par une réelle piste d'économies, plutôt que de financer une nouvelle dépense par une hausse de la fiscalité sur le tabac.

Quant aux commissions élargies, cette espèce de supplice, elles sont illisibles et inutiles ; certains s'en servent de tribune mais le débat n'y gagne rien, même avec trois voire quatre présidents de commission siégeant côte à côte.

Enfin, j'ai été très étonnée d'entendre dire que la présidence de la commission des finances n'est pas opérationnelle parce qu'elle est confiée à un membre de l'opposition. J'ai connu, sous la précédente législature, la commission des finances présidée par Didier Migaud puis Jérôme Cahuzac, et je suis convaincue que ce mode de fonctionnement est très pertinent. Le rapporteur général est sinon l'écho de la voix gouvernementale – vous avez été bien davantage, madame la rapporteure générale –, du moins le garant de l'application du projet du Gouvernement. Il revient au président de la commission de trouver un équilibre. Or, nous avons eu l'immense chance de travailler avec Valérie Rabault et Gilles Carrez, non seulement en raison de leurs personnalités, que j'ai beaucoup appréciées, mais aussi de leur connaissance, de leur expertise et de leur volonté de pédagogie. Ce fut une chance, en particulier pour nos jeunes collègues, de pouvoir compter sur ces deux personnes décidées à communiquer.

Dominique Baert évoque la réactivité des réseaux sociaux : on ne peut empêcher qu'il s'y dise tout et n'importe quoi, et cela vaut dans tous les domaines. La pédagogie a du sens, néanmoins, et la commission des finances en a fait la preuve grâce à la rapporteure générale et au président, que je remercie.

M. Marc Goua. Je vous remercie, monsieur le président, pour le travail accompli au fil de ces années. J'ai un seul regret : en tant que doyen d'âge, je n'ai eu que trop rarement l'occasion de vous remplacer... Je remercie également l'ensemble de nos collègues de m'avoir confié un siège à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations – commission dont j'exerce en pratique la présidence en raison de l'absence d'Henri Emmanuelli, souffrant, à qui vont mes pensées. J'ai donc eu la chance de faire deux carrières dans la banque : l'une dans la « petite banque », l'autre dans la haute banque.

Je salue particulièrement la rapporteure générale pour son courage, car elle n'a pas toujours été dans le sens du Gouvernement, notamment de Bercy. S'agissant de la compensation de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), par exemple, elle a eu le courage de faire aboutir une demande que nous formulions depuis trois ans. Je tire également un coup de chapeau aux administrateurs pour leur travail, en particulier sur la question d'Areva, qui a défrayé la chronique : sans eux, je n'aurais pu mener à bien mes travaux, tant les délais qui nous sont imposés sont brefs et tant il est parfois malaisé de se procurer les informations nécessaires.

M. Romain Colas. Après le doyen, le benjamin : je suis arrivé à l'Assemblée et dans cette commission en cours de législature, en juillet 2014. Je rejoins les propos tenus sur notre absence totale de marge de manœuvre en matière de dépenses et sur l'obsolescence des commissions élargies. Il faudra ouvrir ce chantier dès qu'une révision de la Constitution ou de la LOLF sera envisagée, car la procédure actuelle est inutile, illisible pour nos concitoyens et frustrante pour les parlementaires.

Au cours de mes trois années de mandat, j'ai constaté un déséquilibre entre la loi de finances initiale et la loi de finances rectificative de fin d'année. En réalité, nous adoptons chaque année – particulièrement cette année – deux lois de finances distinctes qui

comportent chacune des mesures pérennes. Or, le décalage entre ces deux textes et les délais d'examen beaucoup plus courts pour le second que pour le premier ne nous permettent pas d'avoir une vision globale de la politique budgétaire et fiscale de la nation. Je regrette que les lois de finances rectificatives de fin d'année soient surchargées de dispositions pérennes, ce qui ôte son intérêt au débat sur la loi de finances initiale en nous interdisant d'envisager à cette occasion la politique budgétaire et fiscale dans son ensemble.

D'autre part, il me semble qu'il faudra ouvrir nos travaux à la politique budgétaire et fiscale comparée. Certains d'entre nous participent à différentes réunions interparlementaires : nous gagnerions à ouvrir le programme de travail ordinaire de notre commission aux études internationales, car les enjeux dont nous sommes saisis dépassent largement le seul cadre national. Un nombre croissant d'éléments de la politique fiscale sont définis à l'échelle internationale, en matière de lutte contre l'érosion des bases fiscales par exemple. Nous devons donc nous intéresser davantage à la politique fiscale et budgétaire comparée pour éviter de perdre certaines de nos prérogatives.

Comme notre président, je suis persuadé que nous devons mieux défendre les résultats que nous obtenons à titre collectif, au-delà des clivages partisans. À chaque fois que j'invite un groupe à visiter l'Assemblée, je l'amène dans cette salle pour lui expliquer que c'est là que se fait l'essentiel de mon travail, bien plus que dans l'hémicycle où se jouent des jeux de rôles – j'ai souvent dit qu'il y avait un « *Doctor Gilles* » et un « *Mister Carrez* »... mais je sais gré au président de modérer notre tendance à tous nous dédoubler ainsi, même si le militant politique peut parfois l'emporter sur le gestionnaire. Quoi qu'il en soit, nous devons défendre notre travail collectif, qu'il s'agisse des rapports d'information ou des missions de contrôle. Il est très utile que le président et le rapporteur général ne soient pas issus des mêmes groupes, et l'organisation de conférences de presse communes mettant l'accent sur les grands points d'accord valoriserait le travail du Parlement et montrerait à nos concitoyens – qui, bien trop souvent, estiment que nous nous contentons d'un jeu de rôle et d'une confrontation partisane stérile – que nous sommes capables de travailler ensemble.

Enfin, je remercie la rapporteure générale – tout a été dit sur son rôle et sa pédagogie – et mais aussi les administrateurs de l'Assemblée. Ayant rapporté la « loi Sapin 2 », j'ai constaté la différence entre un rapporteur et un simple député : le premier est un véritable législateur, en quelque sorte. Je regrette que les députés, lorsqu'ils ne sont pas rapporteurs, aient insuffisamment accès aux administrateurs, car leur travail quotidien pourrait y gagner. Si le nombre de parlementaires diminue, il faudra améliorer cette situation.

Pour conclure, je remercie le président dont j'ai apprécié dès mon arrivée ici la disponibilité et la bonne gouvernance. Tout en rappelant mon attachement à l'attribution de la présidence de la commission à l'opposition, je souhaite longue vie à la présidence Carrez !

M. le président Gilles Carrez. Qui vivra verra ! Nous sommes tous en pleine incertitude – ce qui fait le charme de la vie politique... Je constate donc que la commission approuve la publication de ce rapport.

M. le président Gilles Carrez. Nous avons déjà largement évoqué le bilan de l'activité de notre commission (...) En clair, nous avons accompli un travail considérable, et nous devons parvenir à l'expliquer à nos concitoyens. Comme vous, monsieur Colas, j'impose à chaque groupe de visiteurs une halte dans cette salle pour expliquer que nous y exerçons l'essentiel de nos tâches, tandis que l'écume de nos travaux apparaît dans l'hémicycle. Mes prédécesseurs n'avaient jamais présenté un rapport sur le bilan de l'activité de la commission ; il m'a néanmoins semblé indispensable de l'établir. Le rapport présente

en détail l'ensemble des travaux législatifs, d'évaluation, de contrôle et d'audition que nous avons effectués.

Je conclurai en faisant part d'une grande frustration concernant les dépenses et la procédure des commissions élargies. Nous devons progresser. Il nous appartient de formuler des propositions courageuses d'amélioration, car nous sommes tous conscients de l'insuffisance et des inconvénients de la situation actuelle. Ce sera difficile : le sujet a par exemple été abordé à deux reprises en Conférence des présidents et, par deux fois, il a été décidé de ne rien faire. Il faut pourtant corriger ce processus.

Je vous remercie pour les discussions utiles que nous avons eues dans cette commission : à aucun moment je ne m'y suis senti gêné ou frustré, et elles ont souvent permis d'exposer des points de vue nouveaux. Chacun apporte une forte valeur ajoutée sur les sujets auxquels il s'est intéressé au fil de son parcours. D'autre part, monsieur Fauré, je constate, ayant été rapporteur général pendant cinq ans sous la présidence de Pierre Méhaignerie et de nouveau cinq ans sous celles de Didier Migaud puis de Jérôme Cahuzac, que nous avons plusieurs fois été en conflit avec le Gouvernement au cours de la première période – Charles de Courson évoquait la question des surrémunérations – et que nous avons presque toujours perdu. Avec Didier Migaud, au contraire, nous avons gagné en nous rendant à l'Élysée. Lorsqu'un rapporteur général de la majorité et un président d'opposition s'accordent sur un point – le plafonnement des niches fiscales, par exemple –, ils gagnent à chaque fois, car leur légitimité est forte. Il ne faut certes pas en abuser, mais c'est parfois indispensable.

M. Alain Fauré. Si j'ai fait cette observation, c'est parce qu'il est des circonstances, même dans la République, où la discussion doit se faire dans une certaine intimité. Il s'agissait d'une simple interpellation, mais votre point de vue m'intéresse.

M. le président Gilles Carrez. Je vous remercie tous.

*En application de l'article 145 du Règlement, la commission **autorise** à l'unanimité la publication du rapport d'information.*