



N° 246

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 octobre 2012.

PROJET DE LOI

*de programmation des finances publiques pour les années
2012 à 2017.*

(Procédure accélérée)

(Première lecture)

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

ANNEXE AU RAPPORT

Voir le numéro :

Assemblée nationale : 234.

TITRE I^{ER}

PROGRAMMATION 2012-2017

Article 1^{er}

Est approuvé le rapport annexé à la présente loi, précisant le contexte, les objectifs et les conditions de réalisation de la programmation des finances publiques pour la période 2012-2017.

CHAPITRE I^{ER}

Les objectifs généraux des finances publiques

Article 2

- ① L'objectif à moyen terme des administrations publiques mentionné à l'article 3 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, signé à Bruxelles le 2 mars 2012, est l'équilibre structurel des finances publiques.
- ② Dans le contexte macroéconomique décrit dans le rapport mentionné à l'article 1^{er}, la trajectoire des finances publiques s'établit comme suit :
- ③ 1° Évolution du solde effectif et du solde structurel des administrations publiques :

④ (En points de produit intérieur brut)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Solde public effectif (1+2+3)	-4,5	-3,0	-2,2	-1,3	-0,6	-0,3
<i>Solde conjoncturel (1)</i>	<i>-0,8</i>	<i>-1,2</i>	<i>-1,0</i>	<i>-0,8</i>	<i>-0,5</i>	<i>-0,3</i>
<i>Mesures ponctuelles et temporaires (2)</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<i>Solde structurel (en points de PIB potentiel) (3)</i>	<i>-3,6</i>	<i>-1,6</i>	<i>-1,1</i>	<i>-0,5</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>

- ⑤ 2° Évolution du solde effectif par sous-secteur des administrations publiques :

- ⑥ (En points de produit intérieur brut)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Solde public effectif	-4,5	-3,0	-2,2	-1,3	-0,6	-0,3
<i>Dont :</i>						
– Administrations publiques centrales	-3,9	-2,7	-2,1	-1,6	-1,2	-1,1
– Administrations publiques locales	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,1	0,1
– Administrations de sécurité sociale	-0,5	-0,2	0,0	0,3	0,6	0,8

Article 2 bis (nouveau)

- ① L'objectif d'effort structurel des administrations publiques s'établit comme suit :

- ②

(En points de produit intérieur brut)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Effort structurel	1,4	1,9	0,5	0,5	0,4	0,1
<i>Dont :</i>						
- Mesures nouvelles sur les prélèvements obligatoires	1,1	1,6	0,1	0,1	0	-0,3
– Effort en dépenses	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4

Article 3

① Dans le contexte macroéconomique mentionné à l'article 2, les objectifs d'évolution de la dépense publique, du taux de prélèvements obligatoires et de la dette publique s'établissent comme suit :

②

(En points de produit intérieur brut)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dépense publique	56,3	56,3	55,6	54,9	54,2	53,6
Taux de prélèvements obligatoires	44,9	46,3	46,5	46,7	46,6	46,3
Dette des administrations publiques	89,9	91,3	90,5	88,5	85,8	82,9
Dette des administrations publiques, hors soutien financier à la zone euro	87,4	88,4	87,3	85,4	82,9	80,1

Article 4

① I. – Lorsque des écarts importants entre l'exécution de l'année écoulée et la trajectoire de solde structurel mentionnée à l'article 2, c'est-à-dire des écarts représentant au moins 0,5 % du produit intérieur brut sur une année donnée ou au moins 0,25 % du produit intérieur brut par an en moyenne sur deux années consécutives, sont constatés, le Gouvernement :

② 1° Explique les raisons de ces écarts lors de l'examen du projet de loi de règlement par chaque assemblée. Ces écarts sont appréciés dans le cadre d'une évaluation prenant pour référence le solde structurel et comprenant une analyse de l'effort structurel sous-jacent défini dans le rapport mentionné à l'article 1^{er} ;

③ 2° Propose des mesures de correction dans le rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques mentionné à l'article 48 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, dont il est tenu compte dans le prochain projet de loi de finances de l'année ou projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année.

- ④ Ces mesures de correction, qui peuvent porter sur l'ensemble des administrations publiques ou sur certains sous-secteurs seulement, permettent de retourner à la trajectoire de solde structurel mentionnée à l'article 2, dans un délai maximal de deux ans à compter de la fin de l'année au cours de laquelle les écarts ont été constatés.
- ⑤ II. – Les obligations prévues au 2° du I ne s'appliquent pas en cas de circonstances exceptionnelles de nature à justifier les écarts constatés, telles que définies à l'article 3 du traité, signé le 2 mars 2012, précité.
- ⑥ III. – Lorsque les circonstances exceptionnelles ont disparu, le Gouvernement présente un projet de loi de programmation des finances publiques en cohérence avec les obligations européennes de la France, au plus tard lors de l'examen du prochain projet de loi de finances de l'année.

CHAPITRE II

L'évolution des dépenses publiques sur la période 2012-2017

Article 5

- ① I. – L'agrégat composé des dépenses du budget général de l'État, hors remboursements et dégrèvements, des prélèvements sur recettes et du produit, plafonné ou fixé, des impositions de toute nature mentionnées à l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 ne peut, à périmètre constant, excéder 369,8 milliards d'euros, pour chacune des années 2013, 2014, 2015, 2016 et 2017, en euros constants de 2012. Ce montant est actualisé en fonction de la prévision d'évolution des prix à la consommation, hors tabac, associée au projet de loi de finances de l'année pour chacune des années 2013 à 2017.
- ② II. – Hors charge de la dette et hors contributions au compte d'affectation spéciale « Pensions », cet agrégat est, à périmètre constant et pour chacune des années 2013 à 2017, au plus égal à 278,742 milliards d'euros.
- ③ III. – Afin d'assurer le respect des orientations définies aux I et II, chaque année, pour chaque programme doté de crédits limitatifs, sont mis en réserve au moins 0,5 % des crédits de paiement et des autorisations d'engagement ouverts sur le titre 2 « Dépenses de personnel », et au moins 5 % des crédits de paiement et des autorisations d'engagement ouverts sur les autres titres. Pour la mise en réserve sur le titre 3 « Dépenses de

fonctionnement », l'application de ce taux peut être modulée en fonction de la nature des dépenses supportées par les organismes bénéficiant d'une subvention pour charge de service public.

Article 6

Le plafond global des autorisations d'emplois de l'État et de ses opérateurs, mentionnés aux articles 69 et 70 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 précitée, est stabilisé sur la période de la programmation.

Article 7

Les organismes concourant à une mission de service public, autres que les collectivités territoriales et ceux relevant du champ des lois de financement de la sécurité sociale, bénéficiaires de crédits budgétaires ou d'une imposition de toutes natures, contribuent à la réalisation de l'objectif à moyen terme fixé à l'article 2, le cas échéant, par une réduction progressive du produit des impositions de toutes natures qui leur sont affectées ou par une diminution progressive des crédits qui leur sont attribués.

Article 8

Les collectivités territoriales contribuent à l'effort de redressement des finances publiques selon des modalités à l'élaboration desquelles elles sont associées.

Article 9

① I. – L'objectif de dépenses des régimes obligatoires de base de sécurité sociale est fixé, à périmètre constant, aux montants suivants, exprimés en milliards d'euros :

②

2012	2013	2014	2015	2016	2017
454,7	469,6	484,2	499,2	514,4	530,5

- ③ II. – L’objectif national de dépenses d’assurance maladie de l’ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale mentionné par la loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012, est, à périmètre constant, fixé aux montants suivants, exprimés en milliards d’euros :

④

2012	2013	2014	2015	2016	2017
170,8	175,4	180,0	184,5	189,1	193,8

- ⑤ III. – Une partie des dotations relevant de l’objectif national de dépenses d’assurance maladie, représentant au moins 0,3 % de cet objectif, est mise en réserve au début de chaque exercice.

CHAPITRE III

L’évolution des dépenses de l’État sur la période 2013-2015

Article 10

- ① En 2013, 2014 et 2015, les plafonds de crédits alloués aux missions du budget général de l’État, hors contribution du budget général au compte d’affectation spéciale « Pensions », hors charge de la dette et hors remboursements et dégrèvements, respectent, à périmètre constant, les montants suivants exprimés en milliards d’euros :

②

Crédits de paiement	Programmation pluriannuelle (périmètre constant 2013)			
	Loi de finances pour 2012 périmètre constant 2013	2013	2014	2015
Action extérieure de l’État	2,79	2,83	2,81	2,81
Administration générale et territoriale de l’État	2,22	1,96	2,19	1,95

Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	3,47	3,10	3,00	2,92
Aide publique au développement	3,30	3,10	3,07	3,07
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	3,12	3,04	2,95	2,83
Conseil et contrôle de l'État	0,48	0,49	0,50	0,50
Culture	2,54	2,43	2,38	2,35
Défense	30,35	30,15	30,15	30,15
Direction de l'action du Gouvernement	1,10	1,10	1,08	1,08
Écologie, développement et aménagement durables	8,00	7,64	7,28	7,08
Économie	1,59	1,56	1,53	1,52
Égalité des territoires, logement et ville	8,20	7,77	7,73	7,73
Engagements financiers de l'État	1,15	1,11	1,04	0,98
Enseignement scolaire	45,40	45,70	46,10	46,58
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	9,08	8,91	8,83	8,66
Immigration, asile et intégration	0,59	0,67	0,66	0,64
Justice	6,02	6,20	6,30	6,32
Médias, livre et industries culturelles	1,41	1,22	1,09	0,97
Outre-mer	1,90	1,99	2,07	2,14
Politique des territoires	0,34	0,32	0,31	0,30
Provisions	0,15	0,16	0,21	0,16
Recherche et enseignement supérieur	25,12	25,64	25,74	25,86
Régimes sociaux et de retraite	6,37	6,54	6,75	6,84
Relations avec les collectivités territoriales	2,56	2,61	2,57	2,56
Santé	1,41	1,29	1,30	1,30
Sécurité	11,58	11,61	11,78	11,96

Sécurité civile	0,39	0,39	0,40	0,41
Solidarité, insertion et égalité des chances	12,53	13,17	13,48	13,74
Sport, jeunesse et vie associative	0,49	0,46	0,48	0,56
Travail et emploi	9,95	10,12	9,68	9,74
<i>Pour mémoire</i> : Pouvoirs publics	1,00	0,99	0,99	0,99

Article 11

- ① La réduction annuelle du produit des impositions de toutes natures mentionné au I de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 précitée, est au moins égale aux montants suivants, exprimés en millions d'euros :

②

2013	2014	2015
126	200	400

③

La réduction mentionnée au premier alinéa du présent article est appréciée une année donnée par rapport au produit mentionné au même article 46 de la loi de finances pour 2012 précité dans sa rédaction en vigueur au 1^{er} janvier 2012.

Article 12

- ① L'ensemble des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales est fixé, à périmètre constant, aux montants suivants, exprimés en milliards d'euros :

②

2012	2013	2014	2015
50,53	50,53	49,78	49,03

③

Cet ensemble est constitué par :

- ④ 1° Les prélèvements sur recettes de l'État établis au profit des collectivités territoriales, à l'exception du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée et des dotations de compensation de la réforme de la taxe professionnelle ;
- ⑤ 2° La dotation générale de décentralisation de la formation professionnelle inscrite sur la mission « Travail et emploi » ;
- ⑥ 3° Les crédits du budget général relevant de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».
- ⑦ Les modalités de répartition de ces concours sont déterminées en association avec les collectivités territoriales.

CHAPITRE IV

L'évolution des recettes publiques

Article 13

- ① I. – L'incidence des mesures afférentes aux prélèvements obligatoires, adoptées par le Parlement ou prises par le Gouvernement par voie réglementaire à compter du 1^{er} juillet 2012, ne peut être inférieure aux montants suivants exprimés en milliards d'euros :

②

2012	2013	2014	2015	2016	2017
7	24	0	-1	-3	-7

- ③ L'incidence mentionnée au premier alinéa est appréciée une année donnée au regard de la situation de l'année précédente.
- ④ II (*nouveau*). – À compter de l'année 2013, le montant annuel des dépenses fiscales ne peut excéder 70,8 milliards d'euros. En vue de l'appréciation du respect de cette orientation pluriannuelle, le calcul de la variation de ce montant d'une année sur l'autre comprend exclusivement l'incidence de la croissance spontanée et des créations, modifications et suppressions des dépenses mentionnées à la première phrase.

CHAPITRE V

Affectation des surplus de recettes

Article 14

Les éventuels surplus, constatés par rapport aux évaluations de la loi de finances de l'année ou de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année, du produit des impositions de toute nature établies au profit de l'État ou des cotisations et contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base et aux organismes concourant à leur financement sont utilisés dans leur totalité pour réduire le déficit public.

CHAPITRE VI

Limitation de la durée des niches fiscales et sociales

Article 15

Les créations ou extensions de dépenses fiscales, d'une part, et les créations ou extensions de réductions, exonérations ou abattements d'assiette s'appliquant aux cotisations et contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base ou aux organismes concourant à leur financement, d'autre part, instaurées par un texte promulgué à compter du 1^{er} janvier 2013 ne sont applicables que pour une durée limitée, précisée par le texte qui les institue.

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

Article 16

- ① Les projets d'investissements civils financés par l'État, ses établissements publics, les établissements publics de santé ou les structures de coopération sanitaire font l'objet d'une évaluation socio-économique préalable. Lorsque le montant total du projet et la part de financement apportée par ces personnes excèdent des seuils fixés par décret, cette évaluation est soumise à une contre-expertise indépendante préalable.

- ② Le Gouvernement transmet au Parlement les évaluations et les contre-expertises mentionnées au premier alinéa.
- ③ Les conditions d'application du présent article sont prévues par décret.

Article 17

- ① Les dépenses fiscales, d'une part, et les réductions, exonérations ou abattements d'assiette s'appliquant aux cotisations et contributions affectées aux régimes obligatoires de base de sécurité sociale ou aux organismes concourant à leur financement, d'autre part, font l'objet d'une évaluation annuelle de leur efficience et de leur efficacité.
- ② Ces évaluations sont réalisées chaque année par cinquième des dépenses fiscales, réductions, exonérations ou abattements d'assiette et sur l'ensemble de ceux qui, aux termes du texte qui les a institués, cesseront de s'appliquer dans les douze mois.
- ③ Ces évaluations sont transmises au Parlement.

Article 18

(Supprimé)

Article 19

- ① Le Gouvernement transmet chaque année au Parlement, après consultation du comité des finances locales et avant le débat d'orientation des finances publiques, un bilan de la mise en œuvre de la présente loi. Ce bilan présente également une justification des éventuels écarts constatés entre les engagements pris dans le dernier programme de stabilité transmis à la Commission européenne et les prévisions de la présente loi.
- ② Ce bilan est rendu public et présenté dans un document unique, auquel est joint l'avis du comité des finances locales.

Article 19 bis (nouveau)

- ① I. – Le Gouvernement présente chaque année au Parlement :
- ② 1° Avant le 1^{er} juin, le montant de dépenses fiscales constaté pour le dernier exercice clos ;

- ③ 2° Avant le premier mardi d'octobre, la prévision annuelle de coût retenue pour les dépenses fiscales de l'exercice à venir et de l'exercice en cours ;
- ④ 3° Avant le 15 octobre, la prévision annuelle de coût retenue pour l'exercice à venir et l'exercice en cours des réductions, exonérations ou abattements d'assiette s'appliquant aux cotisations et contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base de sécurité sociale ou aux organismes concourant à leur financement, ainsi que le montant du coût constaté, pour le dernier exercice clos, de ces réductions, exonérations ou abattements.
- ⑤ II. – Quand il présente les prévisions prévues aux 2° et 3° du I, le Gouvernement transmet au Parlement un bilan des créations, modifications et suppressions de mesures mentionnées au I :
- ⑥ 1° Adoptées dans les douze mois qui précèdent ;
- ⑦ 2° Prévues par le projet de loi de finances et le projet de loi de financement de la sécurité sociale afférents à l'année suivante.

TITRE III

AUTRES DISPOSITIONS

Article 20

Avant le 30 juin 2013, le Gouvernement présente au Parlement un rapport procédant à une évaluation de l'ensemble des impositions de toutes natures affectées à des tiers autres que les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale. Cette évaluation porte sur le rendement, la pertinence de l'affectation de ces impositions et l'opportunité de réintégrer la ressource correspondante au sein du budget général de l'État.

Article 21

À l'exception de ses articles 12 et 14, la loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 est abrogée.