

ASSEMBLÉE NATIONALE

16 juillet 2021

MODERNISATION DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES - (N° 4381)

Commission	
Gouvernement	

Retiré

AMENDEMENT

N ° 30

présenté par
M. Woerth
-----**ARTICLE 3 TER**

Rédiger ainsi cet article :

« L'article 5 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 précitée est ainsi rédigé :« *Art. 5.* – Les charges budgétaires de l'État comprennent :

« 1° Les dépenses de fonctionnement. Elles assurent le financement régulier des services publics ;

« 2° Les dépenses d'investissement. Elles contribuent à l'augmentation de la croissance potentielle du produit intérieur brut et participent à la transformation structurelle du pays. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

La nomenclature par titres prévue à l'article 5 de la LOLF traduit imparfaitement la qualité des dépenses publiques. Les critères de distinction prévus aujourd'hui par la LOLF gagneraient pour le moins à être améliorés : les dépenses de fonctionnement comprennent les « dépenses de fonctionnement autre que celles de personnel » et les « subventions pour charges de service public », tandis que les dépenses d'investissement correspondent aux « immobilisations corporelles et incorporelles de l'État ». Une telle répartition est à la fois évidente et insuffisante. Il s'agit d'un repère comptable qui ne permet pas d'orienter la décision politique.

Partant, la classification actuelle ne permet pas au débat politique de porter sur les conséquences du budget pour la vie de la Nation et son potentiel d'activité. La PPLO franchit une étape en rendant plus visible la distinction entre les ressources et les charges de fonctionnement et d'investissement, mais reprend simplement la ventilation de l'article 5. Le fait même que les deux termes aient un sens différent pour les finances de l'État, des collectivités territoriales – pour qui cette distinction est au cœur de la maquette budgétaire – ou des entreprises est significatif.

Cette limite avait été identifiée par les « pères » de la LOLF : dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi organique, M. Didier Migaud affichait son souhait d'une « meilleure allocation des ressources publiques disponibles » grâce à une « classification plus opérationnelle des catégories de dépenses » et son texte initial définissait les dépenses de fonctionnement comme celles couvrant les « opérations de consommation immédiate et répétitive de biens non durables, sans incidence sur le patrimoine de l'État, ainsi que les dépenses de transfert » et les dépenses d'investissement comme celles finançant les « opérations à l'origine de la production de biens durables, affectant le patrimoine de l'État, destinés à être immobilisés et amortis ».

Quelques mois plus tôt, M. Laurent Fabius, alors Président de l'Assemblée nationale, considérait qu'une telle nomenclature donnerait une « dimension stratégique aux débats budgétaires » et aiderait à « éclairer les enjeux de nos finances publiques, et notamment le premier d'entre eux : réduire notre dette publique ».

Cet amendement s'inscrit dans la continuité et vise à engager la discussion sur la nécessité de sortir d'une logique comptable pour aborder le fonctionnement et l'investissement en termes stratégiques : sont des dépenses de fonctionnement celles correspondant aux missions que tout citoyen est en droit d'attendre d'un État moderne et tenant à la gestion de notre modèle économique, social et institutionnel, tandis que gagneraient à être qualifiées de dépenses d'investissement celles qui concourent au renforcement de la croissance potentielle et mettent en œuvre des choix fondamentaux et structurants.

Il reviendrait au Gouvernement de justifier les imputations auxquelles il procède dans le PLF et ses annexes – comme il a su le faire, au cours des derniers mois, entre l'urgence et la relance ; les rapporteurs spéciaux pourraient utilement s'approprier ce paradigme.

Enfin, la composition de la dette publique est le reflet de ces choix.