

**LUNDI 29 OCTOBRE 2012**

**Programmation et gouvernance des finances publiques**  
*(Procédure accélérée)*

## SOMMAIRE

<b>DÉPÔT DE RAPPORTS .....</b>	<b>1</b>
<b>ACCUEIL D'UNE DÉLÉGATION CHYPRIOTE.....</b>	<b>1</b>
<b>PROGRAMMATION ET GOUVERNANCE DES FINANCES PUBLIQUES (Procédure accélérée) .....</b>	<b>1</b>
<b><i>Discussion générale</i></b> .....	<b>1</b>
M. Pierre Moscovici, ministre de l'économie et des finances	1
M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances	2
M. Yves Daudigny, rapporteur général de la commission des affaires sociales, rapporteur pour avis.	4
M. Philippe Marini, président de la commission des finances	4
M. Jean-Pierre Chevènement	5
M. André Gattolin	6
Mme Marie-Hélène Des Esgaulx	6
Mme Marie-France Beaufile	7
M. Jean Arthuis	7
M. Richard Yung	8
M. Alain Bertrand	9
Mme Nathalie Goulet	9
M. Joël Bourdin	10
M. Jean-Vincent Placé	10
M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué	10
<b>PROJET DE NOMINATION (Demande d'avis) .....</b>	<b>11</b>
<b>PROGRAMMATION ET GOUVERNANCE DES FINANCES PUBLIQUES (Procédure accélérée) .....</b>	<b>11</b>
<b><i>Question préalable</i></b> .....	<b>11</b>
M. Éric Bocquet	11
M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances	12
M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué	13
M. Philippe Marini, président de la commission des finances	13
M. Alain Bertrand	13
M. André Gattolin	13
<b><i>Discussion des articles</i></b> .....	<b>13</b>
Article premier	13
Article 2	15
Article 4	16
Article 5	16
Article 5 bis	19
Article 6	19
Article additionnel	20
Article 6 bis	21
Article 8	21

## SÉANCE du lundi 29 octobre 2012

13<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2012-2013

PRÉSIDENCE DE M. CHARLES GUENÉ,  
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :  
MME MARIE-HÉLÈNE DES ESGAULX,  
M. JEAN-FRANÇOIS HUMBERT.

*La séance est ouverte à 14 h 30.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.*

### Dépôt de rapports

**M. le président.** – M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article 67 de la loi du 9 décembre 2004 de simplification du droit, le rapport sur la mise en application de la loi du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, rapport transmis à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois et, pour information, à la commission des finances ; en application de l'article L. 4111-1 du code de la défense, le sixième rapport du Haut comité d'évaluation de la condition militaire, transmis à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées ; en application de l'article 61 de la loi du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012, le rapport sur le financement des établissements de santé, transmis à la commission des affaires sociales et à la commission des finances ; en application de l'article 40 de la loi du 23 décembre 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001, le rapport annuel du fonds de modernisation des établissements de santé publics et privés, transmis à la commission des affaires sociales ; l'avenant à la convention financière du 4 janvier 2011 entre l'État et l'Agence nationale de la recherche pour la réalisation des actions relatives au programme d'investissements d'avenir, transmis à la commission des affaires économiques ainsi qu'à la commission de la culture et à la commission des finances.

Ces documents sont disponibles au bureau de la distribution.

*La séance, suspendue à 14 h 35, reprend à 15 heures.*

### Accueil d'une délégation chypriote

**M. le président.** – Je suis particulièrement heureux de saluer en votre nom, la présence dans notre tribune d'honneur, d'une délégation de la Chambre des représentants de Chypre, conduite par M. Averof Neofytou, président de la commission des affaires étrangères et européennes et président du groupe d'amitié Chypre-France.

La délégation est accompagnée par M. Marc Massion, président du groupe d'amitié France-Chypre, et des membres de ce groupe.

Cette visite intervient alors que la République de Chypre exerce pour la première fois la présidence semestrielle du Conseil de l'Union européenne. Dans un contexte exigeant, nos collègues chypriotes s'attachent à poursuivre des objectifs ambitieux et à rendre l'Union plus efficace, plus proche de ses citoyens et plus performante au plan économique.

Nous formons le vœu que cette visite conforte les relations entre nos deux pays, liens qui se développent considérablement depuis l'entrée de Chypre dans l'Union européenne, et son adhésion pleine à l'Organisation internationale de la francophonie.

Nous leur souhaitons la bienvenue au Sénat français ! (*Applaudissements*)

### Programmation et gouvernance des finances publiques (Procédure accélérée)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle l'examen du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.

#### Discussion générale

**M. Pierre Moscovici, ministre de l'économie et des finances.** – Je vous prie d'excuser mon retard ; j'étais, il y a encore quelques minutes, à l'OCDE avec le président de la République. Cela dit, cela n'excuse rien, surtout quand il s'agit d'un texte aussi important qui participe de la refondation des finances publiques, que nous avons engagée cet automne. Donner de la crédibilité à nos engagements, sans nuire en quoi que ce soit à la souveraineté du Parlement, tel est l'objet de ce texte qui modernise nos outils de pilotage des finances publiques, indépendamment de la ratification du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG).

Un mot du contexte. Après l'autorisation de la ratification du TSCG, le Parlement doit traduire en droit interne son article 3 et la mise en œuvre du « six

pack » et du « two-pack ». Au niveau communautaire, il y a une dynamique nouvelle, progressiste. Avec le mécanisme de solidarité et le fonds de secours aux pays en difficulté, le projet d'une union bancaire dessiné les 18 et 19 octobre derniers, avec un champ de supervision étendu comme le souhaitait la France, la mise en œuvre du plan de relance progresse.

Ce texte, sur lequel le Gouvernement se dit volontiers ouvert à vos suggestions, constitue une boîte à outils commune, partagée par l'État, les collectivités locales et la sécurité sociale. Les innovations sont exclusivement -j'insiste sur ce mot- procédurales. Au reste, la Constitution l'y oblige : c'est le but d'une loi organique.

L'équilibre budgétaire n'est pas un absolu. Ce projet de loi n'impose aucun surajustement automatique en période de croissance faible, les modalités de réajustement seront, sur proposition du Gouvernement, discutées par le Parlement.

Premièrement, ce texte rénove l'élaboration des lois financières en retenant la notion de solde structurel. Pour faire court, il s'agit du solde corrigé des aléas économiques. Les lois financières définiront désormais un objectif de moyen terme (OMT). M. Cahuzac a rappelé son importance pour toutes les administrations publiques. Cette approche est absolument nécessaire. La trajectoire sera fixée dans la loi de programmation, pour au moins trois ans. L'Assemblée nationale a voulu y ajouter la trajectoire de l'effort structurel, soit la somme des mesures nouvelles et l'effort de dépense, dans le corps de la loi et non en annexe.

Cela rendra les choses plus lisibles, en faisant ressortir davantage la « composante discrétionnaire » de nos finances publiques. Les députés ont également insisté sur la notion de sincérité alors que votre commission des finances y a renoncé, faisant peut-être confiance au Gouvernement de la respecter déjà dans l'élaboration de la loi de finances, estimant surtout que cette exigence figure dans la jurisprudence constitutionnelle. Ils ont aussi renforcé la loi de règlement en y intégrant un tableau de synthèse. Résultat, vous pourrez constater l'écart entre la prévision et la réalisation et le Gouvernement devra s'en expliquer dès la loi de règlement.

Deuxième objet du texte, la création d'un Haut conseil des finances publiques (HCFP) qui vérifiera la solidité des prévisions qui fondent la loi de finances et évaluera *ex ante* le respect de la trajectoire. Ses avis ne s'imposeront pas au Gouvernement, ni au Parlement. Cela dit, il serait très difficile de s'en affranchir. Le Haut conseil ne pourra faire d'injonction à l'exécutif et au législatif pour ne pas empiéter sur leurs prérogatives. M. Cahuzac, je l'espère, vous a convaincu en commission. Le contenu des avis du Haut conseil est effectivement à préciser ; vos propositions sont les bienvenues à l'article 15.

À l'origine, le Gouvernement proposait que ce Haut conseil soit composé de quatre magistrats de la Cour des comptes et de quatre personnalités nommées par le Parlement, et présidé par le Premier président de la Cour des comptes. Cette composition a fait l'objet de longs débats à l'Assemblée nationale, qui a suggéré de l'élargir. Le directeur général de l'Insee, certes, est nommé en conseil des ministres mais l'indépendance de cette administration est reconnue. Voilà pourquoi nous nous sommes ralliés à cette proposition. Les députés voulaient également un membre supplémentaire nommé par le président du Cese. Là non plus, nous n'avons pas refusé cette proposition ni celle d'exclure explicitement la nomination d'élus par les présidents des chambres. L'important est de garantir l'indépendance du Haut conseil ; pour le reste, nous nous en remettons à la sagesse du Parlement.

Troisième objectif, le mécanisme dit de correction. Si l'écart se creuse entre prévision et réalisation, un mécanisme d'alerte se déclenchera : le Gouvernement devra s'expliquer. En revanche, le texte ne dit pas qu'une correction devra immédiatement s'ensuire. En aucun cas, ce n'est un carcan. Je le répète : cette loi est de procédure, non de substance ni de contenu. Seul le législateur financier définira les voies et moyens de cette correction. Ces prérogatives ne sont en rien altérées.

**Mme Éliane Assassi.** – Ce n'est pas vrai !

**M. Pierre Moscovici, ministre.** – Le Conseil constitutionnel, en août 2012, en a jugé ainsi : sa décision s'impose à tous. Non, ce texte n'inscrit pas dans notre loi une règle d'or.

J'ai conscience de la complexité de la procédure budgétaire dans son articulation avec le calendrier européen et de l'attachement du Parlement à la maîtrise de l'exercice budgétaire. La création d'une conférence interparlementaire, aussi, est un apport de ce texte et constitue un progrès démocratique. Sans compter que l'Assemblée nationale a prévu la possibilité de se saisir de sujets européens au nom de la coordination budgétaire.

Ce texte, qui n'est pas le plus spectaculaire de la session, est décisif pour notre avenir car il est structurant. Alliant souplesse et robustesse, il constitue une étape dans le redressement des comptes publics. J'espère donc votre large soutien ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes et de la commission des finances*)

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – Depuis une dizaine d'années, les réformes de notre gouvernance publique se sont multipliées : Lolf en 2001, Lolfss en 2005, inscription du respect de l'équilibre dans la Constitution en 2008 et lois de programmation, au niveau national, enfin pacte de stabilité et sa récente réforme et TSCG. Ce mouvement s'explique par la crise de la zone euro. Sans elle, nous n'aurions pas

transposé, avec un an d'avance, la règle européenne par ce projet de loi organique.

Cela dit, dès la Lof de 2001, nous avons imaginé une programmation pour articuler nos engagements, nationaux et européens, et un débat d'orientation sur les finances publiques.

Ce texte institue une règle d'équilibre pour toutes les administrations publiques, inscrite dans la Constitution dès 2008, et un article liminaire présentant un tableau de synthèse de la situation des finances publiques dans la loi de finances initiale.

Le TSCG peut s'interpréter de deux façons : soit il démontre comment certains États présents ont court-circuité Bruxelles en préconisant l'intergouvernementalisme, soit il s'agit de « nationaliser » des règles qui auraient, sinon, été pilotées par la Commission. On renforce donc la légitimité de la règle, en la rapprochant des citoyens. Les deux interprétations ont sans doute du vrai. Quoi qu'il en soit, nous sommes saisis de ce projet de loi organique -et non d'un projet de loi constitutionnel.

Pourquoi ne fallait-il pas réviser la Constitution ?

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – On finit quand même par le faire !

**M. François Marc,** *rapporteur général de la commission des finances.* – Le Conseil constitutionnel estime que ce n'était pas nécessaire et que la contrainte est suffisante.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – C'est vous qui le dites.

**M. François Marc,** *rapporteur général de la commission des finances.* – Le Conseil constitutionnel estime néanmoins que les règles doivent être permanentes, c'est pourquoi la loi organique définit précisément le contenu des lois de programmation et de leurs rapports annexés. Il y a donc une grande continuité entre les lois de programmation et ce dispositif ; l'acquis de 2008 est préservé.

Je salue le rôle constructif de l'opposition, à commencer par les deux présidents des commissions des finances, qui se sont investis sans *a priori* dans cette discussion. J'en sais tout particulièrement gré au président Marini.

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* – Merci, monsieur le rapporteur général.

**M. François Marc,** *rapporteur général de la commission des finances.* – Notre première obligation est de définir un objectif de moyen terme et la trajectoire permettant d'y parvenir. Il faut d'autre part prévoir un mécanisme de correction automatique pour revenir dans les clous en cas de déviation par rapport à la trajectoire, de laquelle on ne pourra s'écarter plus de trois ans de suite. Enfin, le contrôle de ces règles devra être confié à une commission indépendante. A ces obligations, nous avons une contrainte : la Cour de

justice de l'Union européenne pourra être saisie si nous ne transposons pas bien le TSCG.

Le groupe CRC s'oppose à l'objectif à moyen terme ; nous en débattons.

Nous approuvons la création d'un Haut conseil des finances publiques. Nous ne modifions pas sa composition ; après le passage à l'Assemblée nationale, la Cour des comptes y perd sa majorité d'une voix. Le Haut conseil constatera au printemps si la trajectoire déterminée pour l'année précédente aura été respectée. Si tel n'est pas le cas, les corrections automatiques seront lancées.

Ce Haut conseil ne sera pas une deuxième Cour des comptes, un deuxième Conseil économique, social et environnemental ou un deuxième Conseil des prélèvements obligatoires, ce sera un organisme technique chargé de répondre à des questions précises. Ses avis ne pourront être écartés sans de très bonnes raisons. Il ne doit pas être marginalisé pour avoir pris des positions contraires à celles du Gouvernement. Inversement, la liberté de jugement du Gouvernement et du Parlement ne doit pas lui être déléguée. En matière de prévisions économiques, il n'est pas de vérité absolue. Il revient aux autorités politiques, notamment au Parlement, de faire la synthèse des avis et de prendre ses responsabilités en votant la loi.

La commission des finances a modifié le texte de l'Assemblée nationale pour affiner le positionnement institutionnel du Haut conseil : l'indépendance d'un organisme n'en garantit pas la compétence. Le texte peut encore évoluer, des amendements ont été déposés. La notion de solde structurel est floue, moins à cause de son mode de calcul -sur lequel on peut s'accorder- que du fait de la difficulté à analyser celle de PIB potentiel.

La commission des finances est arrivée à trois conclusions.

La trajectoire du PIB potentiel doit être définie de manière contradictoire, avec obligation faite au Gouvernement de justifier ses hypothèses et publicité donnée à l'avis du Haut conseil. Les hypothèses devront être consensuelles afin que les prévisions en recettes et en dépenses ne soient pas remises en cause chaque année. Enfin, le respect de la trajectoire doit être jugé à l'aune de la trajectoire elle-même, sans que l'on modifie les critères retenus.

Ne nous enfermons pas dans ce débat technique, privilégions le débat politique. Nous ne définissons pas la trajectoire par plaisir intellectuel mais pour améliorer nos comptes. Il faudra donc prendre des mesures pour améliorer les recettes et réduire les dépenses. Comment l'effort sera-t-il réparti dans le temps ? Sur quelles administrations faire porter l'effort ? Quel partage des efforts entre recettes et dépenses ? Voilà les vrais débats politiques que nous devons avoir. Le

Gouvernement devra être jugé sur sa capacité à suivre la trajectoire ainsi définie.

Votre commission des finances vous propose donc d'adopter ce projet de loi organique. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

**M. Yves Daudigny, rapporteur général de la commission des affaires sociales, rapporteur pour avis.** – Le Parlement a autorisé la ratification du TSCG le 11 octobre 2012. Le Gouvernement a choisi un projet de loi organique pour le transposer, comme l'a permis le Conseil constitutionnel. La commission des affaires sociales a voté ce projet de loi organique mais elle s'interroge sur sa portée pour le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Ce projet de loi organique apporte-t-il de nouvelles garanties ? Oui, assurément. En avons-nous besoin ? L'annexe B de la loi de financement nous est soumis chaque année et concerne les projections de retour à l'équilibre pour les années ultérieures. En pratique, le retour à l'équilibre a glissé d'année en année.

Étions-nous suffisamment éclairés ? Non, d'où l'intérêt de la création du Haut conseil. Votre commission des affaires sociales a présenté des amendements afin d'examiner un objectif pluriannuel des dépenses des branches famille et vieillesse. Elle n'oublie pas qu'une grande part des dépenses afférentes aux administrations de sécurité sociale sont hors champ du projet de loi de financement de la sécurité sociale.

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Très bien !

**M. Yves Daudigny, rapporteur pour avis.** – Les membres du Haut conseil devront être compétents en matière de dépenses sociales. Or, en l'état actuel de texte, rien n'indique que tel sera le cas. Les commissions des affaires sociales de l'Assemblée nationale et du Sénat ne disposeraient d'aucun pouvoir de nomination alors que les administrations de sécurité sociale représentent 46,5 % des dépenses publiques et 54,4 % des prélèvements obligatoires ? Nos commissions doivent être associées à la désignation des membres du Haut conseil.

S'agissant du processus budgétaire annuel, ce projet de loi organique ne modifie qu'à la marge la loi de finances initiale et le projet de loi de financement de la sécurité sociale. L'architecture budgétaire ne devrait donc pas être bouleversée. Le projet de loi de finances est toujours le texte annuel qui retrace les ressources et les charges de l'État, tandis que le PLFSS s'applique à la sécurité sociale. L'un n'a pas de portée juridique sur l'autre. Or nous constatons certains glissements qui risquent de mener à l'atrophie des PLFSS.

L'article 6 prévoit de vérifier que les objectifs du Gouvernement sont respectés : la loi de finances initiale présentera un tableau de synthèse des comptes de l'État et de la sécurité sociale. On tend

ainsi à faire de la loi de finances initiale un texte de finances consolidé, en oubliant le PLFSS, qui ne contient pas un tel tableau. Je proposerai de l'inclure par amendement afin que notre commission puisse se saisir des questions sociales. Même remarque pour les articles liminaires des projets de loi rectificatifs. Le Parlement devrait être informé sur leurs équilibres financiers et sociaux.

Enfin, le HCFP vérifiera la bonne trajectoire lors de la présentation des lois de règlement. *Quid* des comptes de la sécurité sociale ? Il existe un projet de règlement pour ces derniers, à l'automne. Il conviendra donc d'avoir ce débat spécifique.

Dès lors qu'il n'y a pas de texte unique retraçant les comptes de l'État et de la sécurité sociale, nous devons assumer cette distinction. Il y aura un texte financier pour les administrations centrales, un texte pour les administrations de la sécurité sociale et, pourquoi pas, un texte pour les collectivités territoriales.

Laissons donc aux commissions des affaires sociales le soin de se prononcer. Sous réserve de l'adoption de ses dix amendements, la commission des affaires sociales vous propose l'adoption de ce projet de loi organique. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Ce projet de loi organique résulte de l'article 3 du TSCG. Il est l'aboutissement d'un processus quadriennal engagé par la précédente majorité. En 2008, la Constitution a été révisée, puis le groupe Camdessus a été constitué, à la demande du président Sarkozy. Le projet de loi de révision constitutionnelle de 2011 a repris ces notions ; enfin, le TSCG a été ratifié, sans modification.

Comme l'a dit M. le rapporteur général, nous avons eu des débats constructifs au sein de notre commission des finances. Je veux remercier M. Marc pour sa présentation claire, méthodique et conceptuelle.

Il est vital, pour le Parlement, qu'un consensus se dégage de cette charte des finances publiques, qui est le pendant de la Lof de 2001. Ce texte est structurant : ce sera notre outil de travail commun.

La notion de solde structurel est centrale ; jusqu'à l'an passé, on s'était concentré sur celle d'effort structurel. Cette notion n'a pas été inventée et imposée par l'Allemagne, elle est née en Grande-Bretagne en 1997, à l'arrivée au pouvoir de Tony Blair. La règle d'or devait être appliquée sur un cycle économique. En période creuse, jeu des stabilisateurs économiques ; en période favorable, obligation de dégager des marges de manœuvres. Les Britanniques en ont fait l'expérience...

**M. Éric Bocquet.** – Amère !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Elle s'est heurtée à la complexité de la notion de cycle économique : on ne sait quand un cycle s'enclenche et quand il se termine. Après bien des controverses, les Britanniques ont abandonné cette règle en 2002. Les Allemands ont pris le relais en se fondant sur leur expérience ancienne. Dans les années 1960, le déficit public ne devait pas dépasser le montant des investissements bruts, mais cette règle ne s'est pas appliquée en bas de cycle et s'est révélée peu rigoureuse en haut de cycle, si bien que l'endettement de l'Allemagne s'est très fortement accru, passant de 17 points de PIB en 1970 à 68 points en 2006.

Le solde public structurel se définit comme ce que serait le solde public si le PIB était égal à son niveau potentiel, en supposant les recettes stables en points de PIB. Il se calcule donc mécaniquement à partir de l'estimation de l'écart de production, c'est-à-dire de l'écart du PIB par rapport à son potentiel. Dès lors que l'on s'appuie sur la notion de solde structurel, les enjeux de crédibilité se portent donc sur la définition de ce PIB potentiel.

Le rapporteur général a raison de souligner les deux difficultés que l'on rencontre : les écarts d'évaluation du solde structurel entre les résultats obtenus par les différentes institutions et le fait qu'une même institution puisse faire varier dans le temps son estimation au titre d'une année donnée, en fonction de l'analyse qu'elle fait du PIB potentiel. Les méthodologies devront être harmonisées. Nous ne pouvons définir de façon autonome notre solde structurel. Nous restons sous la surveillance de la Cour de Luxembourg, qui sera compétente pour juger de la mise en œuvre de l'article 3 du TSCG.

Le recours à un thermomètre commun incontestable est une nécessité afin que le débat politique ne se concentre pas sur les supposées manipulations du Gouvernement. Le HCFP ne doit pas être un organe technique se substituant à la décision politique ; on devrait, grâce à lui, en finir avec les programmations trop optimistes et avoir les moyens de vérifier le respect de la trajectoire annoncée par le Gouvernement. Reste à expliciter la base sur laquelle il jugera les prévisions du Gouvernement.

Au cours du premier semestre, le programme de stabilité sera transmis à Bruxelles. Je partage le souci de nos collègues des affaires sociales d'assurer une vision complète des finances publiques. Peut-être faudrait-il fusionner les premières parties de nos lois financières...

Le HCFP devra être indépendant et ses choix transparents. Je défendrai des amendements pour remettre l'accent sur les points de fuite. Sa saisine doit être obligatoire pour les projets de loi de finances et de financement rectificatifs. Son indépendance serait renforcée en précisant qu'il peut s'appuyer sur des expertises extérieures. Enfin, le fonctionnement du

Haut conseil devra être transparent. Tous ses membres devraient être auditionnés par le Parlement.

Nous devons forger ensemble cet outil commun. Selon l'accueil réservé à nos amendements, nous déciderons de notre vote. (*Applaudissements à droite*)

**M. Jean-Pierre Chevènement.** – Un bon point, d'abord : que ne figure pas dans la Constitution française la prétendue règle d'or allemande -baptisée, en Allemagne, « frein à l'endettement »- en vertu de laquelle le Bundestag a décidé, en 2010, que le déficit public ne pourrait dépasser 0,35 % à l'horizon 2016. En nous proposant ce projet de loi organique, vous avez choisi une autre façon d'appliquer le TSCG. J'aurais mauvaise grâce à critiquer cela, contrairement à nos collègues de l'UMP.

J'observe tout de même que l'Allemagne a donné le la, en imposant son modèle d'orthodoxie à la France et à la zone euro. Monsieur le ministre, vous distinguez habilement entre la substance et la forme. Vous estimez que ces règles valent pour elles-mêmes et qu'il eût fallu revenir à l'équilibre budgétaire, quoi qu'il en soit. La dette serait l'ennemi de la gauche, de la France. En habile dialecticien, vous répondez à un autre argument que celui que je vous oppose : ce n'est pas la dette qui plombe la zone euro : elle est plus élevée aux États-Unis, au Japon, en Grande-Bretagne. Ce sont les divergences de compétitivité entre les dix-sept pays de la zone euro. Elles proviennent pour l'essentiel de la production industrielle, dont les causes sont anciennes. Voyez ce qu'il en est en Allemagne : les causes en sont connues. Les écarts de compétitivité ont été creusés par le choc voulu par le chancelier Schroeder. Au total, la France a perdu quinze points de compétitivité par rapport à l'Allemagne. Le TSCG permettra-t-il de remédier à cette situation ? Certes non, il l'empirera même.

Vous nous présentez un projet de loi organique comme un outil de pilotage : nous devons respecter une trajectoire, sur laquelle veillera un chien de garde, le HCFP. Le Parlement et le Gouvernement seront liés, sous peine de subir la sanction des marchés. La souveraineté budgétaire du Parlement se limitera à l'épaisseur du trait de la trajectoire. Les procédures vont s'accumuler. L'organisation de simples débats ne saurait occulter la perte d'autonomie du Parlement, dont le rôle sera étouffé.

Ne serait-il pas temps que l'Eurogroupe s'avise de l'effet déstabilisateur du retour aux 3 % ? Comment compenser la perte de compétitivité ? A défaut d'une dévaluation ou d'une augmentation du temps de travail, ne reste qu'une dévaluation fiscale. En ce début de quinquennat du président de la République, je vous demande de faire un effort d'imagination pour rétablir notre compétitivité.

**M. Jean Arthuis.** – TVA sociale !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Absolument !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** – Pas plus que le TSCG, le MRC ne pourra voter cette loi organique mais nous voterons la loi de finances initiale, dont nous partageons les priorités.

Il faut faire vite, monsieur le ministre, dans l'intérêt de la France. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

**M. André Gattolin.** – Après l'adoption du TSCG, ce projet de loi organique relève d'une obligation légale. Le législateur organique dispose d'une plus grande souplesse dans l'application des règles du TSCG que ce n'aurait été le cas s'il avait fallu modifier la Constitution.

Le groupe écologiste le votera mais plusieurs aménagements doivent être adaptés. Il convient en effet d'améliorer le fonctionnement du HCFP, d'autant que son intervention sera quasi permanente et pourrait, par la suite, être étendue.

Ce conseil ne devra pas être un nouveau comité Théodule, non plus qu'un comité de censure discrétionnaire. Il devra éclairer le Gouvernement et le Parlement, non les contraindre. D'où l'importance de la diversité de ses membres. Les opinions minoritaires en son sein devraient être publiées. La Cour suprême des États-Unis procède de la sorte, comme nos commissions d'enquête. Deuxième proposition : la nomination des membres du Haut conseil choisis par le Parlement doit obéir à une logique collégiale, avec un vote à la majorité qualifiée des commissions des finances. La parité devra enfin être respectée.

**Mme Nathalie Goulet.** – Très bien !

**M. André Gattolin.** – Troisième proposition : remplacer l'un des représentants des grands corps de l'État, en l'espèce le directeur général de l'Insee, par le président de l'Office français des conjonctures économiques, plus indépendant du pouvoir exécutif.

Difficile de faire plus technique et plus aride que le débat sur les finances publiques mais ses enjeux politiques et sociaux sont primordiaux. Il faut placer au juste niveau le curseur entre technicité et débat citoyen. (*Applaudissements sur les bancs écologistes ; M. Richard Yung applaudit aussi*)

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – Le groupe UMP a approuvé la ratification du TSCG, convaincu qu'il fallait respecter les engagements européens pris par le président Sarkozy en 2010, accepter des règles de politique économique conjointement avec nos partenaires pour rendre la zone euro plus cohérente et plus efficace, source de solidarité et de prospérité. En abordant aujourd'hui la traduction concrète du TSCG dans notre droit, nous devons nous assurer que vos choix économiques, monsieur le ministre, permettront à la France de tenir ses engagements vis-à-vis de ses partenaires. Je suis dubitative... mais nous y reviendrons.

Le projet de loi organique fixe un objectif à moyen terme en termes de solde structurel, instaure une règle

d'or et crée le HCFP. Je me réjouis de ce retour à la raison d'une bonne partie de la gauche française, longtemps hostile à toute contrainte en matière de déficit. Ayant assumé tout le travail préparatoire, nous regrettons que vous n'ayez pas choisi la voie constitutionnelle : au-delà du symbole, c'était accepter le principe de réalité, quand aucun budget en équilibre n'a été voté depuis trente ans, même en période de croissance. Malgré la décision du Conseil constitutionnel, rien n'empêchait de réviser la Constitution ; cela aurait donné plus de force et de portée juridique à la règle d'or.

Nous aurons donc une loi organique. Mais comme ni la croissance ni l'inflation ne suffiront à rééquilibrer nos comptes, il faut réduire nos déficits dans la durée, en choisissant la dépense publique juste et efficace en fonction de nos ressources.

La notion de solde structurel demeure compliquée -son mode de calcul repose sur des hypothèses théoriques. La perfection mathématique est difficile à atteindre, mais pas hors de portée. L'Allemagne y parvient ! Le calcul devra en tout cas être harmonisé avec ce que font nos partenaires européens ; à la Commission européenne d'y veiller.

MM. Marini et Arthuis ont proposé de créer une autorité européenne des comptes publics. C'est une piste à creuser.

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Il faudra y revenir !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – Nous avons nous-mêmes envisagé, en 2010, de créer un comité consultatif des comptes publics. Avec le Haut conseil, la France se met en conformité avec ses engagements européens. C'est le premier pas. Reste à traduire ces engagements dans notre économie.

Or vos prévisions de croissance sont sans doute volontaristes ; s'il convient qu'un Gouvernement doit avoir une vision optimiste de l'avenir, le groupe UMP est très réservé sur les moyens que vous vous proposez de mettre en œuvre, qui jettent le doute sur la capacité de la France à respecter ses engagements. Aucune réforme structurelle, retour sur la réforme des retraites, sur la RGPP, rien pour relancer la compétitivité -bien au contraire. Pourtant, sans compétitivité, les hausses d'impôt seront inefficaces : les recettes des entreprises vont chuter et avec elles, les recettes de l'État ; vous allez aggraver le déficit public.

La baisse des dépenses publiques est bien plus efficace, moins récessive. D'autant que nous battons déjà des records en termes de prélèvements obligatoires.

Que signifie votre engagement à respecter le solde structurel quand vous faites fi des recommandations des autorités européennes comme de la Cour des comptes ? M. Migaud préconise de faire porter l'effort équitablement sur les recettes et les dépenses. Les



déclarations de M. Bartolone, de Mme Guigou, de M. Désir sur la pertinence de l'objectif des 3 % nous inquiètent. Que prépare le Gouvernement ? Après avoir oublié votre promesse de renégocier le traité, je crains que vous preniez des engagements sans y croire, pour la seule raison que vous y êtes contraints. Comment peut-on demander tant d'efforts aux Français quand on leur explique que ces efforts sont absurdes ?

Le groupe UMP partage les objectifs de ce texte. Nous l'adopterons à condition que le Gouvernement accepte les amendements de Philippe Marini. Ce qui compte, c'est la détermination et l'action, la crédibilité et l'efficacité. Le chemin est long, il va falloir nous convaincre. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**Mme Marie-France Beaufile.** – Le patronat s'invite dans nos débats en invoquant une nouvelle fois le coût du travail. « Il faut engager une réforme structurelle de la protection sociale », a dit le président de la République. Bref, faire basculer plusieurs dizaines de milliards d'euros de prélèvements sociaux vers l'impôt... Quel système fiscal, quel mode de financement de notre protection sociale voulons-nous ? Quel système répondra le mieux aux exigences de justice dans le prélèvement, d'efficacité dans la dépense, de qualité dans la réponse aux besoins ? Sur la foi du rapport Gallois, le Gouvernement semble vouloir réduire le « coût du travail ». C'est la question qui fâche.

Les prélèvements sociaux sur la valeur ajoutée créée par le travail s'élèvent, en 2012, à 145 milliards. Dans le même temps, 309 milliards ont été versés en intérêts et dividendes... Pour nous, c'est cette dernière somme qui devrait faire l'objet de toutes les attentions, plus que la première. Le « coût du travail » inclut la rémunération nette du salarié pour sa force de travail, rémunération qui est créatrice de plus-value -c'est Adam Smith qui le dit. Débattre du coût du travail au nom de la compétitivité, c'est se poser la question de l'utilisation de la plus-value.

Plaider pour la réduction du coût du travail, c'est revenir sur les acquis du CNR. La question est aussi ancienne que l'économie marchande. Adam Smith, évoquant les commerçants anglais qui se plaignaient de n'être pas assez compétitifs, soulignait que les bénéfices du capital pouvaient contribuer davantage que les salaires au prix des marchandises...

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Il faudrait lire tout Adam Smith, pas seulement des extraits !

**Mme Marie-France Beaufile.** – Les cotisations sociales ouvrent des droits pour tous. Les dépenses de protection sociale sont des éléments constitutifs du revenu des ménages ; les réduire, c'est réduire le pouvoir d'achat de ceux-ci. Indexer les retraites sur les prix, c'est priver les salariés du juste prix de leur travail. La raison d'être de notre système de protection sociale, c'est son caractère mutualisateur. Or la

protection sociale n'est plus considérée que comme un solde comptable. Ce fait marque une mutation profonde : on déconnecte de plus en plus le financement de la protection sociale de l'entreprise en faisant basculer les cotisations vers l'impôt.

On consacre des dizaines de milliards d'euros à alléger les charges des entreprises sans que ni l'emploi, ni les salaires, ni la formation ne se portent mieux. C'est oublier les 5 millions de chômeurs, les 3 millions de salariés à temps partiel imposé, les 7 millions de personnes qui perçoivent la prime pour l'emploi. Et notre droit du travail serait rigide, un frein à l'embauche ? C'est bien plutôt la mise en déclin des recettes publiques qui explique les déficits ; de 1982 à 2009, la part des recettes fiscales de l'Etat est passée de 22,5 % du PIB à seulement 15,9 %, soit une moins-value 130 milliards d'euros, valeur 2009.

La création du HCFP privera les citoyens et leurs représentants de leur capacité de contrôler l'action publique. Contre toute logique, alors que l'on connaît la situation économique et politique chez nos partenaires grecs, espagnols ou portugais, on demande aux Français de consentir des sacrifices pour atteindre des critères européens qui s'appuient sur des choix discutables. La réduction des dépenses publiques et les mécanismes de correction deviennent des obligations. Les collectivités territoriales devront contribuer au redressement des finances publiques, alors qu'elles assurent 70 % à 75 % des investissements publics.

Les pays les plus frappés par la crise sont aussi ceux où la part des dépenses publiques était la plus faible : l'Espagne, l'Irlande. La loi organique, toute entière tournée vers l'austérité et la préservation de la rentabilité du capital, fait une référence douteuse à la notion de solde structurel -dont les modalités de calcul ne sont pas arrêtées. Comment comptez-vous faire ? A moins que vous ayez l'intention de vous abstraire bien vite de ces principes ? Les finances publiques sont un sujet trop sérieux pour que nous puissions faire autrement que voter contre ce texte. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

**M. Jean Arthuis.** – Ce projet de loi peut apparaître comme un carcan, ou comme un exercice de rhétorique parlementaire. Il répond à deux impératifs : nous conformer aux engagements découlant du TSCG et nous permettre de sortir de notre addiction au déficit, à la dépense publique et au surendettement. Le traité ouvre la porte à des débats académiques, qui risquent de devenir ubuesques dès lors qu'il est fait référence au solde structurel, à l'effort structurel ou au PIB potentiel. Le Gouvernement aurait dû choisir une démarche plus rigoureuse ; or il a opté pour la commodité, la facilité, pour tout dire le minimum syndical. Les concepts du traité vont nous égarer.

**M. Jean-Pierre Caffet.** – Il ne fallait pas le ratifier !

**M. Jean Arthuis.** – La commission Camdessus avait écarté la référence au solde structurel pour des

raisons de pédagogie. Avant de parler de solde structurel, il faut mettre en œuvre des réformes structurelles : abrogation des 35 heures, allègement des charges sociales et TVA sociale...

**M. Jean-Pierre Caffet.** – C'est reparti !

**M. François Marc,** *rapporteur général de la commission des finances.* – La TVA anti-sociale !

**M. Jean Arthuis.** – J'espère que l'Eurogroupe définira les concepts et modalités d'évaluation.

Le Gouvernement a choisi le clair-obscur. Première critique : alors que de nombreux pays de l'Union européenne -Pays-Bas, Grande-Bretagne- ont eu le courage de s'en remettre à des autorités indépendantes pour arrêter les prévisions macro-économiques, nous en restons à l'auto-prévision, au risque de céder à l'excès d'optimisme... Les gouvernements ont toujours voulu garder la main sur les hypothèses macro-économiques, avec les dérives que l'on sait. Nous espérons une rupture, il n'en sera rien. Il est vrai que l'on n'est jamais aussi bien servi que par soi-même...

Le Gouvernement crée un organisme indépendant placé auprès de la Cour des comptes, présidé par le Premier président de celle-ci. Ses membres sont si indépendants qu'ils ne sont pas rémunérés. Étrange arbitrage... Quatre hauts magistrats de la Cour des comptes sur dix membres ? Ils sont compétents en matière d'exécution budgétaire, mais *quid* en matière de prévision ? Il y a là une forme de conflit d'intérêt. Il faudra que la Cour aille jusqu'au bout et certifie les comptes des collectivités territoriales, consolide les comptes publics pour en tirer des enseignements dans la perspective du débat d'orientation budgétaire et de la présentation des lois de finances à venir. Je regrette que l'on n'ait pas confié la responsabilité d'établir ces prévisions à un organisme indépendant.

Le groupe UDI-UC estime que le projet de loi organique ignore l'obligation prévue à l'article 3 du TSCG en matière de mécanisme correctif automatique. C'est une omission majeure. Pour sortir de cette ambiguïté, il est vital que le Parlement assume pleinement ses prérogatives et se dote de moyens d'expertise *ad hoc*. On ne peut se contenter de mesures au doigt mouillé.

Je vous présenterai plusieurs amendements pour donner plus de rigueur et de corps à cette loi organique, pour éviter que le Gouvernement ait la tentation de casser le thermomètre ou pour que le refus d'avaliser les prévisions vaille insincérité des textes financiers... Je proposerai aussi de revenir sur une facilité introduite en 2005, relative aux endettements implicites liés aux partenariats publics privés (PPP) et aux beaux emphytéotiques administratifs.

Nous souhaitons que ce texte contribue à la confiance et soit un instrument de pilotage de nos finances publiques. (*Applaudissements à droite et sur*

*les bancs UDI-UC ; M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances applaudit également*)

**M. Richard Yung.** – Le Gouvernement, conformément à l'engagement du président de la République, soumet à notre examen un projet de loi organique, solution validée *a priori* par le Conseil constitutionnel que le président de la République avait consulté. Elle a le mérite de la simplicité. La précédente majorité proposait rien moins qu'une révision constitutionnelle pour créer une nouvelle catégorie de lois, les « lois cadre d'équilibre des finances publiques » !

A l'inverse du gouvernement Fillon, qui instrumentalisait la Constitution, celui de Jean-Marc Ayrault fait preuve de responsabilité, de pragmatisme et d'efficacité.

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* – C'est surtout que vous n'avez pas la majorité des trois cinquièmes au congrès.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – Et des problèmes avec vos amis politiques !

**M. Richard Yung.** – La réforme constitutionnelle envisagée n'avait en réalité qu'un but : masquer la dégradation des comptes publics, le doublement de la dette publique, qui atteint 1 700 milliards en 2012, la croissance atone, la hausse du chômage, bref, la situation calamiteuse que l'on sait. Madame Des Esgaulx, que n'avez-vous appliqué vos recettes magiques quand vous étiez au pouvoir ? Vous avez baissé les dépenses publiques, augmenté les impôts et dégradé la situation !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – Et la crise, vous en faites quoi ?

**M. Richard Yung.** – Nous nous trouverons d'autres maîtres en économie... Adam Smith...

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* – Un économiste très libéral !

**M. Richard Yung.** – Et l'inspirateur de Marx pour la théorie de la valeur ! Il disait que les salaires étaient trop élevés ? Les patrons ne disent pas autre chose dans le *Journal du dimanche*, cent cinquante ans plus tard...

Avec vos propos, madame des Esgaulx, vous semez le trouble chez nos partenaires...

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* – Elle n'a pas inventé les propos de Claude Bartolone !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – Vous n'écoutez personne, même pas Louis Gallois !

**M. Richard Yung.** – Le projet de loi organique a des effets positifs. Il est respectueux de la souveraineté du Parlement. Contrairement aux lois cadre d'équilibre, la loi de programmation n'aura pas

d'autorité supérieure aux lois de finances et de financement ; le Parlement ne sera pas entravé par le carcan d'une quelconque règle d'or : c'est une avancée pour la démocratie parlementaire.

Le projet de loi organique accroît l'information du Parlement sur plusieurs points. Sur les méthodes d'évaluation, quel est l'état d'avancement des travaux au sein d'Écofin, monsieur le ministre ?

L'article liminaire du projet de loi de finances donnera au Parlement une vision d'ensemble des administrations publiques et une analyse des prévisions de solde. Le Parlement bénéficiera des avis du HCFP et auditionnera son président.

Le HCFP est la principale innovation de ce texte. Il garantit une appréciation aussi fondée que possible des hypothèses de croissance, d'évolution des dépenses et de déficit : c'est nouveau. Nous rompons ainsi avec la volonté qu'ont souvent les gouvernements de plier les chiffres au service de leur politique.

C'en sera fini de la fumée blanche de Bercy annonçant un taux de croissance de 3 ou 4 %.

**Mme Nathalie Goulet.** – Si seulement !

**M. Richard Yung.** – *Habemus papam* ? Je ne sais pas, mais la sincérité des comptes y gagnera.

Les conditions de nomination des membres sont encadrées ; je vous proposerai de l'améliorer encore.

Enfin, les mécanismes de correction respectent les prérogatives du Parlement puisqu'en cas d'écart, le Gouvernement gardera l'initiative de proposer des modifications au Parlement qui se prononcera alors.

Deux débats budgétaires vont être revalorisés : celui relatif à la loi de règlement et celui relatif à l'orientation des finances publiques. Le Parlement sera aussi associé au semestre européen. Les deux chambres pourront organiser des débats sur les programmes nationaux et sur les lignes directrices définies par la Commission européenne. C'est un réel progrès.

Bien que les avis du Haut conseil soient consultatifs, le Gouvernement devra en tenir compte. Il sera soumis à une obligation de moyen et non de résultat. La prise en compte du solde structurel permettra au Gouvernement de disposer de plus grandes marges. Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste votera ce projet de loi organique. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes*)

**M. Alain Bertrand.** – En 2001, le Parlement, majorité et opposition confondues, a adopté la Lolf, qui a permis d'améliorer les règles d'examen des lois de finances. Ce projet de loi organique en est le prolongement. Ainsi en est-il de la logique pluriannuelle de programmation des finances publiques qui, jusqu'à présent, n'a pas eu le succès

attendu. L'absence d'évaluation indépendante explique sans doute ce relatif échec. Je salue donc la création du HCFP. Encore faudra-t-il qu'il soit réellement indépendant... et efficace !

Je félicite M. Marc pour son amendement qui précise les modalités de fonctionnement de ce Haut conseil. Disposer de prévisions macro-économiques fiables est une nécessité.

Comme mes collègues du RDSE, je considère que la notion de solde structurel constitue un réel progrès.

Cette loi organique est une boîte à outil qui permettra de mieux piloter les lois de finances. Réduire la dette publique pour préparer l'avenir : c'est le sous titre de la loi de programmation 2012/2017 : c'est un objectif que nous partageons, indépendamment de l'adoption du traité.

Une dette et un déficit trop élevés, ce sont des épées de Damoclès au dessus de nos têtes aussi bien pour le futur que pour le présent. Nous devons donc impérativement lutter contre les déficits, sans tomber dans la spirale de l'austérité.

La croissance est indispensable et François Hollande l'a érigée en principe au sein de l'Union. Mais point de croissance sans confiance. Il faut donc garantir les engagements de l'État. L'UMP exprime ses doutes mais, sous la majorité précédente, les déficits se sont multipliés et le chômage a explosé, c'est une certitude.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – C'est surtout une belle caricature !

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* – Profitez de la jeunesse de votre pouvoir ! Vous ferez moins les fiers dans un an !

**M. Alain Bertrand.** – Il ne s'agit pas de déléguer notre pouvoir à l'Allemagne mais de faire confiance à François Hollande pour faire bouger les lignes en Europe. Grâce à nous, la France sera plus efficace et plus juste (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* – C'est beau, la foi !

**Mme Nathalie Goulet.** – Membre de la commission des affaires étrangères et spécialiste du Golfe persique et du Caucase, je ne suis pas une spécialiste des finances publiques mais j'ai été à bonne école dans mon département de l'Orne, avec un président comme Alain Lambert, ancien rapporteur général de la commission des finances, ancien ministre du budget, actuel membre de la Cour des comptes !

Quand on parle des finances publiques, on parle des comptes de l'État, mais aussi de la sécurité sociale et des collectivités locales. A l'heure de l'interdépendance des comptes publics, leur fragmentation est dangereuse. Une vision d'ensemble est indispensable au sens des critères de Maastricht.

L'article 34 de la Constitution nous en empêche et cette loi organique peut améliorer la transparence. Comptons sur les annexes mais décomposons les soldes en recettes et dépenses. Le manque de visibilité entre les diverses comptabilités empêche un suivi régulier, sans parler de l'opacité dans les relations financières entre l'État et les collectivités locales.

L'émergence d'une loi de finances des collectivités territoriales serait la bienvenue mais elle contreviendrait au principe si cher aux élus de l'autonomie des collectivités, pourtant illusoire vu leur dépendance financière. Nous doutons donc de l'efficacité de cette loi organique. Pour citer le titre d'une tribune cosignée par Alain Lambert, la transparence, c'est maintenant ! (*Applaudissements sur les bancs UDI-UC*)

**M. Philippe Marini**, président de la commission des finances. – Très bien !

**M. Joël Bourdin**. – Mme Des Esgaulx a été très claire : nous sommes favorables à l'objectif affiché, en conformité avec le traité, mais nous nourrissons des doutes sérieux sur les moyens utilisés par le Gouvernement pour y parvenir.

Je veux mettre l'accent sur les limites que nous atteignons en matière de dette publique. Certes, la charge a baissé cette année : 46,3 milliards en 2011, mais il ne s'agit que d'un effet de perspective du fait que les taux d'intérêt à court terme sont historiquement bas. Les titres français sont devenus des titres refuge. Mais la charge de la dette est le deuxième poste budgétaire. La structure de notre dette suscite des inquiétudes sur notre capacité de rembourser. Nous avons franchi le seuil de 90 % d'endettement par rapport au PIB. Il s'agit d'un seuil prudentiel au-delà duquel l'endettement affecte notre croissance. Avec ce niveau d'endettement, il y a un risque d'attrition de l'épargne privée qui pourrait servir au financement des entreprises. Celles-ci ne souffrent pas seulement de leurs charges mais aussi de leurs faibles capacités d'emprunt. Bâle III risque de faire décrocher l'épargne des investissements actifs, provoquant la maladie de langueur de notre économie. Réduire les déficits et l'endettement sont donc des impératifs. C'est pourquoi nous sommes favorables à la règle d'or.

Certes, le chemin est difficile. Les recours à l'inflation ou à la dévaluation sont devenus impossibles. Reste la maîtrise de taux d'intérêt bas, mais c'est du ressort de la BCE et ces taux ne resteront pas éternellement aussi bas. Quoi d'autre ? Le Gouvernement privilégie l'augmentation des impôts, mais le choc fiscal va provoquer une baisse des rentrées ! Le soutien à la croissance potentielle met du temps à se manifester. Nous sommes en panne : la population active est affectée par le chômage, le capital est peu dynamique et la capacité des facteurs de production s'est effondrée. Le potentiel

de croissance n'est plus que de 1,2 %, contre 2 % il y a dix ans. Des chefs d'entreprise, vilipendés par le Gouvernement, dépendent seuls les investissements. Cessez donc de les considérer comme des ennemis de classe ! (*Exclamations à gauche*)

Faites passer le message dans votre majorité. A force de taper sur le pianiste, vous risquez de le tuer !

Il est indispensable de sortir du modèle actuel de croissance par l'endettement et de trouver de nouveaux chemins. La route sera longue et difficile. Nous ne pouvons plus financer la croissance par la dette ; les déficits doivent être réduits. Nous nous inquiétons d'entendre certains remettre en cause l'objectif de 3 %. Pouvez-vous nous rassurer sur ce point, monsieur le ministre ? (*Applaudissements à droite*)

**M. Jean-Vincent Placé**. – Le TSCG, auquel j'étais opposé, est définitivement adopté, c'est la démocratie. Sa transposition est donc nécessaire.

Le Gouvernement a fait le bon choix : refuser une règle d'or constitutionnelle et privilégier une loi organique. Graver l'équilibre budgétaire dans la Constitution aurait été terrible en installant l'austérité et en censurant le Parlement. Les libéraux qui réclament aujourd'hui la règle d'or sont ceux qui ont creusé les déficits à des profondeurs abyssales et qui prétendent nous donner des leçons de bonne gestion.

Le choix de la loi organique respecte la représentation nationale, d'autant qu'aucune sanction automatique n'est prévue. Les prérogatives du Parlement ne seront pas altérées. Le législateur garde son autonomie. Ce que le Parlement a fait, le Parlement peut le défaire. C'est bien. J'ai entendu Claude Bartolone et Harlem Désir s'interroger à propos de la course vers les 3 % de déficit. Je suis partisan du désendettement mais il faut trouver un équilibre, être attentif aux souffrances sociales et environnementales. Les écologistes seront particulièrement vigilants au respect de certains engagements environnementaux, plutôt qu'aux 3 %. (*M. Vincent Delahaye s'exclame*)

Heureusement que l'on ne gère pas le budget de l'État comme celui d'un ménage. D'ailleurs, vous en savez quelque chose !

Le groupe écologiste présentera des amendements et poursuivra le combat, malgré l'adoption du traité. Je salue le choix du Gouvernement d'avoir enterré la règle d'or, qui n'aurait pas été acceptée par nos concitoyens. Il faut poursuivre le désendettement mais dans la justice, l'équilibre, l'investissement écologique et social. (*Applaudissements sur les bancs écologistes et socialistes*)

**M. Jérôme Cahuzac**, ministre délégué. – M. Marc a eu raison de rappeler que cette loi organique avait fait l'objet d'un travail approfondi. Le choix de la loi organique était plus consensuel qu'une règle d'or constitutionnelle. M. Daudigny souhaite améliorer

l'information du Parlement sur les comptes sociaux, et il a raison, mais la loi de finances est votée après la loi de financement...

Je suis d'accord avec M. Marini sur plusieurs points : sa sérénité d'esprit fait plaisir à voir. Il comprend l'intérêt de la procédure. Le rôle du HCFP sera précisé, comme il le souhaite. M. Chevènement a décerné au Gouvernement un bon point pour avoir écarté la révision constitutionnelle. Sur la règle d'or, les interprétations sont multiples, en Allemagne, au Royaume-Uni. Le Gouvernement lui a préféré la loi organique qui respecte la souveraineté du Parlement. Ce n'est pas un choix médiocre.

M. Gattolin s'est dit attaché à l'indépendance du Haut conseil. La nomination du directeur de l'Insee ne la compromet pas, au contraire : elle donnera au Haut conseil les moyens de son indépendance.

Mme Des Esgaulx a une approche différente de celle du Gouvernement. Aucune règle constitutionnelle ne saurait supplanter la volonté du Gouvernement et de sa majorité. Il n'est pas besoin d'inscrire dans la Constitution une règle traduisant la méfiance envers le Parlement et la majorité. Je me souviens de travaux de la commission Camdessus. Monsieur Arthuis, vous regrettez que le Gouvernement ait abrogé la TVA sociale. Mais cette décision aurait eu de lourdes conséquences : il aurait fallu franchir d'autres pas, augmenter la TVA, car deux points ne suffisaient pas : pour une Clio, cela représentait 60 euros de moins à l'exportation. Il aurait aussi fallu geler les salaires et les pensions : les partisans de cette mesure ne l'ont pas dit, faute de temps sûrement et pas par manque d'honnêteté intellectuelle.

**M. Jean Arthuis.** – Nous en débattons !

**M. Jérôme Cahuzac,** *ministre délégué.* – M. Yung a indiqué que la définition du solde structurel n'était pas encore satisfaisante. Il faut effectivement s'assurer de la cohérence de cette définition avec celle des autres pays. Mme Beauvils a regretté que seul le solde comptable soit retenu par cette loi organique. Je ne le crois pas. Le Gouvernement et le Parlement ne sont nullement contraints. Le Gouvernement propose et le Parlement dispose : cela était et cela sera.

Je remercie M. Bertrand pour son soutien.

Mme Goulet s'inquiète de la fragmentation des comptes publics. Je comprends mal cette remarque alors que nous faisons tout pour l'éviter. Nous en reparlerons au cours des débats, j'espère lever ce malentendu.

M Bourdin a déploré la baisse de la croissance potentielle de notre pays ces dernières années. Mais la politique du précédent gouvernement en est la cause !

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* – Cela ne vous ressemble pas, monsieur

le ministre, d'être caricatural, c'est une facilité. Un peu de charité.

**M. Jérôme Cahuzac,** *ministre délégué.* – En cas d'insuccès de notre politique, vous saurez, avec votre suavité habituelle, nous le rappeler, monsieur le président. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. Philippe Marini,** *président de la commission des finances.* – Je sollicite une brève suspension par examiner la question préalable.

*La discussion générale est close.*

*La séance, suspendue à 18 h 20, reprend à 18 h 35.*

### **Projet de nomination (Demande d'avis)**

**M. le président.** – Conformément aux dispositions de la loi organique et de la loi du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, et en application de l'article L. 592-2 du code de l'environnement, M. le Premier ministre, par lettre en date du 29 octobre 2012, a demandé à M. le président du Sénat de lui faire connaître l'avis de la commission du Sénat compétente en matière d'énergie sur le projet de nomination de M. Pierre-Franck Chevet, en qualité de président de l'Autorité de sûreté nucléaire. Cette demande d'avis a été transmise à la commission des affaires économiques.

### **Programmation et gouvernance des finances publiques (Procédure accélérée)**

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la suite de l'examen du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.

#### **Question préalable**

**M. le président.** – Motion n°75, présentée par M. Bocquet et les membres du groupe CRC.

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.

**M. Éric Bocquet.** – Faut-il à notre pays une loi organique destinée à concevoir des textes

pluriannuels sur la gestion à moyen terme des finances publiques ? Quelle forme et quels objectifs pour le texte organique et le texte ordinaire ? Avec ce texte, nous nous inscrivons dans la lignée du traité européen signé sous l'autorité de Mme Merkel, avec l'apport de Nicolas Sarkozy, traité dont la double finalité était de faire payer le prix de la crise de l'euro aux peuples européens et d'assurer la rentabilité des placements de long terme des classes moyennes supérieures allemandes. Dans les deux cas, il s'agit de rémunérer la rente, c'est-à-dire ceux qui ont fait des facilités financières produites par des années de défiscalisation compétitive et de précarisation du travail la source d'investissements dont le rendement cumulé se nourrit de la croissance des dettes publiques. On connaît la politique consistant à affamer la bête -« *starve the beast* »- avant de l'abattre pour le compte.

Cette loi organique ne donne à la représentation nationale que le droit de s'accorder sur le dosage entre hausse des impôts et baisse des dépenses, bref de choisir notre punition plutôt que de remettre en cause ce qui la fonde. Quant au Haut conseil, aréopage de prétendus sages, cousin du Conseil constitutionnel, dont on ne sait pas trop s'il va servir d'arbitre entre écoles de pensée économique, de conseil en gestion pour le compte de l'État, de gardien du temple de l'orthodoxie budgétaire européenne pour le compte de la Commission de Bruxelles ou de prescripteur d'injonctions à agir pour un Gouvernement qui se laisserait aller à mener une politique budgétaire différente.

Sans doute ce tribunal suprême de la foi budgétaire va-t-il s'approprier une bonne part des prérogatives du Parlement. Son mode de nomination, sa composition ne lèvent pas nos inquiétudes, du fait de la présence de personnalités qualifiées, hors alternance politique. Avant même que la représentation nationale ne soit informée de quoi que ce soit, ces dix ou douze personnes donneront leur avis motivé au Gouvernement ! Le Haut conseil pourra en outre faire appel à toute personne extérieure. Ce pourra être un institut de conjoncture privé, qui disposera ainsi, avant la représentation nationale, d'informations de première main sur les attendus et objectifs de la politique budgétaire. Avec la révolution informationnelle, une partie essentielle du pouvoir réside dans la capacité à gérer le flux d'informations et à en tirer l'essentiel pour aider à la décision, et faciliter, parfois, la maîtrise des mouvements de l'opinion. Il est vrai l'on ne peut plus gérer les affaires publiques comme dans les années 50 ou 60, avec l'élévation du niveau de formation de la population, pur produit de la dépense publique d'éducation, et le développement de l'intervention citoyenne. Plus de ligne à grande vitesse, plus de canal à grand gabarit, plus d'aéroport sans confrontation des opinions. Les électeurs sanctionnent l'absence de concertation, les collectivités locales le savent bien.

Avec cette loi organique, le principe de libre administration des collectivités territoriales va être bafoué : déjà soumises à une règle d'or, elles pourront être mises à contribution pour réduire le déficit global, tout en voyant leurs dotations fondre. *Idem* pour la sécurité sociale, d'autant que les gouvernements successifs se sont toujours refusés à suivre l'avis des conseils d'administration des différentes caisses nationales lors de l'examen des lois de financement et que l'exécution de ces lois de financement a conduit au creusement des déficits. Il est vrai que la dette sociale, bien plus réduite que celle de l'État, procède plus d'une accumulation de fins de mois difficiles, liées à la conjoncture de l'emploi, qu'au gouffre structurel que la défiscalisation massive a creusé dans le budget général.

Remarquons d'ailleurs qu'un million de demandeurs d'emploi en plus, c'est 8 milliards d'euros de recettes en moins.

En 1789, quand la situation des finances publiques était dramatique, le monarque convoqua les États généraux, c'est-à-dire l'ensemble des délégués de la Nation. Rien n'empêche que la programmation des finances publiques soit l'affaire d'un large débat public, d'une vaste consultation de l'opinion. Le Parlement, seule instance légitime, est le seul lieu de la démocratie vivante.

Il semble parfois que l'on veuille mettre en place en Europe une structure fédérale pourvue de moins de légitimité démocratique que ne l'est la structure fédérale des États-Unis. Ce manque de démocratie vivante éloigne de l'idée européenne nombre de citoyens de l'Union. On voit les ravages de ce désamour du Royaume-Uni à la Belgique et à la Hongrie.

L'Europe, zone économique ouverte sur le monde, voit aussi se prolonger la confrontation de ses économies, au nom du fameux principe de concurrence libre et non faussée que, d'ailleurs, nul ne respecte. L'Allemagne, en maintenant 5 millions de salariés dans la précarité, en les payant moins de 5 euros de l'heure, tire les autres pays vers le bas.

Les dépenses de recherche et d'investissement ne devraient-elles pas être exclues du calcul ? La loi organique ne distingue pas entre les dépenses. Ce n'est pas le pacte pour l'emploi et la croissance qui changera grand-chose. On fait de la dépense un simple objet comptable, pour rassurer les marchés financiers.

Ce n'est pas notre vision. Je vous invite à voter cette motion, par scrutin public. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

**M. François Marc**, rapporteur général de la commission des finances. – La loi organique ne prive pas le Parlement de ses prérogatives. Nous devons respecter nos engagements européens en matière de finances publiques. Le TSCG a été ratifié, il doit être

transposé en droit interne. En outre, la règle du solde structurel n'est pas procyclique ; elle est bienvenue à l'heure où il s'agit de sortir de la crise. Le Sénat a renforcé les prérogatives du Parlement. Les collectivités locales étaient déjà prises en compte dans l'appréciation globale des comptes : ce n'est pas nouveau. Quant au HCFP, ce ne sera qu'un organisme technique, pas un aréopage de sages. La commission des finances souhaite donc un rejet de la motion.

**M. Jérôme Cahuzac**, *ministre délégué*. – Le Gouvernement aussi.

Évitons les malentendus, si nous ne pouvons écarter les désaccords : le Haut conseil n'est pas l'équivalent, pour les lois de finances, de ce qu'est le Conseil constitutionnel pour les autres lois. Celui-ci prend des décisions qui s'imposent, le Haut conseil ne rend que des avis, qui ne contraignent ni le Gouvernement ni le Parlement. Le parallèle est donc abusif.

Le Gouvernement a fait un choix de procédure pour respecter la souveraineté nationale, c'est-à-dire du pouvoir exécutif et du Parlement.

**M. Philippe Marini**, *président de la commission des finances*. – Je voterai contre cette motion. Nombre d'amendements ont été déposés ; plusieurs d'entre eux nous permettront de clarifier des points importants. Allons au bout de notre responsabilité d'assemblée législative.

L'examen du texte nous permettra en outre de mieux comprendre comment le Gouvernement gère son ambiguïté... Ce sera un vrai plaisir d'entendre le ministre, ne nous en privons pas ! (*M. le ministre sourit*)

**M. Alain Bertrand**. – Notre groupe va très majoritairement voter contre la motion, par souci de la relance, de la croissance, de l'emploi. Le pays a besoin de finances maîtrisées pour être en position de créer des emplois

**M. André Gattolin**. – Le groupe écologiste votera contre cette motion. La question préalable interdit le débat et l'examen des amendements ; or nous voulons améliorer le texte. Que ferions-nous sans loi organique ? Une autre loi organique ? Une révision constitutionnelle ? Rien ? Ce serait nous exposer à être lourdement condamnés par la Cour de justice des Communautés européennes.

**M. Philippe Marini**, *président de la commission des finances*. – Exactement !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx**. – C'est plein de bon sens.

**Mme Éliane Assassi**. – Vous ne trouvez pas, quand même, qu'il y a un problème de cohérence ?

**M. André Gattolin**. – Nous ferons des propositions pour renforcer le pluralisme du HCFP.

*La motion n°75 est mise aux voix par scrutin public.*

**M. le président**. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants .....	345
Nombre de suffrages exprimés .....	344
Majorité absolue des suffrages exprimés ...	173

Pour l'adoption.....	22
Contre .....	322

*Le Sénat n'a pas adopté.*

*La séance est suspendue à 19 h 5.*

PRÉSIDENTE DE M. CHARLES GUENÉ,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance reprend à 21 h 30.*

Discussion des articles

### **Article premier**

**M. Pierre-Yves Collombat**. – Ce projet de loi organique est la suite du TSCG que je n'ai pas voté. Ce ne sont pas les derniers chiffres du chômage ou de la croissance ni les nouvelles venant de Grèce, d'Espagne et d'Italie qui me feront changer d'avis. Non plus que l'extension des restrictions budgétaires aux collectivités locales. Quand le BTP commencera à licencier massivement, vous nous expliquerez pourquoi seules les entreprises exportatrices méritent de vivre...

« *There is no alternative* » disaient Mme Thatcher et son héritier Tony Blair. Aucun plan B, disent les libéraux de droite et de gauche de cette assemblée, sauf à sortir de l'euro. Mais l'euro est-il viable ? Selon l'entomologiste Mario Draghi, l'euro est un mystère de la nature. Comme le bourdon, il n'aurait jamais dû voler -et pourtant il a volé. Comme il a cessé de voler, la seule solution pour lui est de passer son brevet d'abeille (*sourires*), c'est-à-dire aller vers une Europe plus intégrée. Mais les peuples refuseront d'échanger une zone euro sous influence allemande avec scrupule contre une même zone sous même influence mais sans scrupules ou non contrainte d'en avoir. Les demi-mesures appliquées depuis 2007 ont rendu le mal incurable. La rigueur budgétaire n'est pas incompatible avec une politique de relance ? Faux ! Faux encore l'assertion selon laquelle le plan européen représente la moitié du plan Marshall -c'est méconnaître l'état des économies d'alors et d'aujourd'hui. Le montant perçu par la France a représenté, entre 1948 et 1952, 13,5 % de son PIB ; celui qu'elle percevra, au mieux 1,2 % de son PIB d'aujourd'hui.

**M. Philippe Marini**, *président de la commission des finances*. – Et vous êtes généreux !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – C'est dans ma nature... (*Sourires*) Hors fonds recyclés, on arrive même à 0,6 %. Ensuite, le plan Marshall était constitué en partie de dons, ce qui n'est pas le cas du plan de relance. Enfin, les différents plans de relance lancés ces dernières années aux États-Unis ont atteint 3 % de leur PIB...

Les chiffres du chômage seront mauvais encore plusieurs mois, disait M. Sapin, en attendant que la politique du Gouvernement fasse effet -si elle doit faire effet. Je sens comme un doute sur les vertus de cette purge organique...

**Mme Marie-France Beaufile.** – Cet article lie la loi organique à la mise en œuvre du traité de mars 2012.

Sur le fond, sauf répétition de la crise financière de 2008 qui a emporté Lehmann Brothers et failli causer la perte de la Société générale et du Crédit agricole, nous sommes tenus de respecter un principe d'équilibre des comptes publics défini à partir d'un objet nouveau, le solde structurel. La définition qu'en donne le texte paraît limpide : ce serait le solde annuel des administrations publiques corrigé des variations conjoncturelles et déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires. A l'évidence, ce solde structurel est fort complexe à calculer.

Ce que dit l'article premier, c'est que notre politique économique et budgétaire, que nos choix en matière de protection sociale, que les missions de nos collectivités locales sont fondés sur une donnée sur le calcul de laquelle personne n'est d'accord. Bruxelles entend imposer un modèle unique. Mais les économies de la zone euro sont très diverses : la situation de la Belgique et celle de la Grèce n'ont rien de comparable. La Commission européenne aura du mal à définir une définition du solde structurel acceptable par tous. On peut douter de la fiabilité des calculs quand on sait que, par la grâce de l'institut statistique allemand, un produit chinois arrivé à Hambourg devient allemand en entrant en France...

On ne peut définir le solde structurel par défaut ni fonder une politique économique sur des données aussi discutables. Quel potentiel estimer, sinon celui des 5 millions de personnes aujourd'hui privées d'emploi ? Il vaut largement celui de quelques pigeons tentés par l'exil, qui s'empressent de vendre leur entreprise dès qu'elle est rentable. Nous ne voterons pas cet article.

**M. le président.** – Amendement n°21, présenté par Mme Beaufile et les membres du groupe CRC.

Rédiger ainsi cet article :

La loi de programmation des finances publiques participe de l'objectif d'équilibre prévu à l'avant-dernier alinéa de l'article 34 de la Constitution.

**M. Éric Bocquet.** – Il n'est pas stupide de penser une loi organique de programmation des finances publiques, ne serait-ce qu'au regard du passé. Les

précédentes lois de programmation n'ont jamais été respectées, comme le rappelait en 2008 notre collègue Thierry Foucaud. Les lois de programmation doivent poursuivre un objectif simple, l'équilibre des comptes publics tel qu'il résulte de l'article 34 de la Constitution, non pas fondé sur un hypothétique solde structurel mais sur la satisfaction des besoins collectifs. Il faut des travailleurs bien formés, bien payés et bien soignés. Le pouvoir d'achat des salariés doit être relevé et la protection sociale renforcée, trop de personnes renoncent à se soigner faute de moyens. Il faut savoir que l'absence, aux États-Unis, d'une couverture maladie universelle a pesé sur la croissance.

Là est la voie de l'équilibre des comptes, non dans un choc de compétitivité qui ne ferait que conforter la rentabilité du capital.

**M. le président.** – Amendement n°46, présenté par M. Placé et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 2, première phrase

Après les mots :

des calculs

insérer les mots :

et des hypothèses

**M. André Gattolin.** – L'article premier traite du contenu de la loi de programmation. Le solde structurel nécessite des calculs mais aussi des hypothèses, sauf à accepter une imposture intellectuelle. Il convient d'être précis dans les concepts.

**M. le président.** – Amendement n°55, présenté par Mme N. Goulet.

Alinéa 3, seconde phrase

Compléter cette phrase par les mots :

et chaque fois que les informations seront disponibles, la décomposition en recettes, dépenses et soldes

**Mme Nathalie Goulet.** – Les mouvements d'une année sur l'autre tant en recettes qu'en dépenses entre les différents sous-secteurs supposent de prendre aussi en compte les évolutions respectives de celles-ci. J'ai noté que l'article 5 *bis* introduit de telles dispositions mais il faut, dès l'article premier, poser ces principes.

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – Avis défavorable à l'amendement n°21 : le TSCG nous impose de prévoir un objectif à moyen terme et une trajectoire de solde structurel. Avis favorable à l'amendement n°46, qui rejoint nos préoccupations. Enfin, je pense que les explications de M. le ministre satisferont l'amendement n°55 de Mme Goulet. Retrait ?

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Avis défavorable à l'amendement n°21 : on ne peut



supprimer de l'article la trajectoire des finances publiques ni l'objectif à moyen terme, qui sont indispensables pour parvenir à l'équilibre -objectif que j'ai compris que vous partagiez.

Avis favorable à l'amendement n°46, la précision est bienvenue. Avis défavorable à l'amendement n°55 -qui semble viser l'alinéa 4. En tout état de cause, il est satisfait car le rapport annexé, prévu à l'article 5, comportera la décomposition du solde. Inutile de surcharger le corps de la loi organique. Retrait ?

**Mme Nathalie Goulet.** – C'est bien l'alinéa 3 qui était visé. Cela dit, je retire l'amendement.

*L'amendement n°55 est retiré.*

*L'amendement n°21 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°46 est adopté.*

*L'article premier, modifié, est adopté.*

## Article 2

**Mme Marie-France Beauflis.** – Avec l'alinéa 2 de cet article, les prélèvements sur recettes en direction des collectivités territoriales pourront être plafonnés -on le voit déjà en 2014, qui verra l'enveloppe des concours de l'État baisser de 750 millions d'euros.

Cette baisse affectera la DGF, et la réduction des concours de l'État se fera sans doute de façon arbitraire. Les dotations de compensation servent toujours de variables d'ajustement... Pourquoi faudrait-il brider la dépense locale ? Tenus à l'équilibre budgétaire, les élus territoriaux n'ont pas géré leurs budgets de façon inconsidérée et leurs investissements sont essentiels à l'économie de notre pays. On estimait, en 2006, que les commandes des collectivités territoriales avaient permis de sauvegarder 800 000 emplois. Il convient donc de regarder de près les conséquences de cet article pour les collectivités territoriales.

**M. le président.** – Amendement n°22, présenté par Mme Beauflis et les membres du groupe CRC.

Rédiger ainsi cet article :

I. - La loi de programmation des finances publiques comprend :

- Une évaluation pluriannuelle des recettes de l'État, ainsi que des affectations de recettes ou prélèvements sur recettes opérés au profit des collectivités territoriales, des organismes de sécurité sociale et du financement de la participation française au budget de l'Union européenne ;

- Une évaluation pluriannuelle des recettes des régimes obligatoires de base de sécurité sociale ;

- Une évaluation des dépenses de l'État et des organismes de sécurité sociale, tenant compte de la réalité des besoins sociaux et appréciant les effets des variations conjoncturelles.

II. - La loi de programmation est précédée d'une consultation nationale décentralisée, menée dans les six mois prévus avant le dépôt du projet de loi.

Cette consultation prend la forme d'assises décentralisées au niveau départemental et régional, associant représentants de l'État, des collectivités territoriales, des forces sociales et syndicales, du milieu associatif, de l'enseignement et de la formation.

Les présidents d'association départementale des maires, d'exécutifs départementaux et régionaux, de chambres consulaires, les responsables élus au niveau départemental et régional des organisations syndicales représentatives, le cas échéant les présidents d'université, les membres du Conseil économique social et environnemental, les membres des conseils économiques sociaux et environnementaux régionaux sont participants de droit de ces assises décentralisées organisées par le représentant de l'État dans le département et/ou la région.

Les propositions et avis émis par les assises sont pris en compte dans la loi de programmation.

La loi de programmation comprend également des dispositions relatives à la réalisation des opérations d'équipement financées par ou avec le concours de l'État.

La loi de programmation des finances publiques peut comporter des dispositions relatives au recours à l'endettement de tout ou partie des administrations publiques.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** – Faut-il confier à quelques spécialistes les attendus de nos lois de programmation, en confier le contrôle à une commission supranationale avant que le Parlement ne se prononce ? Ou faire confiance à l'intelligence collective de tout un peuple ?

La France est tenue par ses engagements internationaux en matière de réduction de gaz à effet de serre ou d'aide au développement. La faim dans le monde, le développement de l'Afrique, l'éradication de certaines maladies devront attendre notre retour à l'équilibre, de même que l'exclusion scolaire, le logement social, la transition écologique, les alternatives au transport routier, la lutte contre le chômage, la satisfaction des besoins en logements. Un large débat citoyen devrait être un préalable aux lois financières.

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – Cet amendement propose une consultation des collectivités territoriales et des forces vives de la nation, ambition que nous pouvons partager, mais il conduit à supprimer du champ des lois de programmation les plafonds de dépenses, le budget triennal, les objectifs de dépenses de la sécurité sociale, les mesures de correction et j'en passe. Il restreint les informations communiquées au Parlement. L'avis ne peut donc être que défavorable.

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Certains des éléments que vous souhaitez voir mentionnés le sont déjà, notamment dans le rapport annexe. Quant à la concertation, elle a lieu entre autres au comité des finances locales (CFL). Avis défavorable.

*L'amendement n°22 n'est pas adopté.*

*L'article 2 est adopté,  
ainsi que l'article 3.*

#### **Article 4**

**M. le président.** – Amendement n°23, présenté par Mme Beaufils et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

**Mme Michelle Demessine.** – Cet article prévoit des mesures coercitives, qui plus est selon des règles qui échappent à la validation législative. Le rapport est succinct sur le sujet mais explicite, il confirme les exigences du traité budgétaire : l'État, les organismes de sécurité sociale, les collectivités locales et les opérateurs de l'État devront se soumettre.

La loi de programmation des finances publiques pourra ainsi empêcher les collectivités de recourir à l'emprunt ou contraindre les universités à augmenter leurs frais d'inscription. Les partenaires de l'État devront se plier aux règles austéritaires qui lui sont imposées. Contentons-nous de leur donner des conseils éclairés ! Il faut supprimer cet article.

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – Avis défavorable à tout amendement de suppression puisque la commission des finances a validé l'ensemble du dispositif. En outre, cet amendement priverait le Parlement d'informations utiles.

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Même avis défavorable. Je comprends mal votre amendement. Il ne s'agit pas d'imposer des règles supplémentaires au Parlement mais de préciser les conditions dans lesquelles il peut les voter : loin de les limiter, nous renforçons ses pouvoirs. Il reste le décideur ultime en matière de finances publiques.

*L'amendement n°23 n'est pas adopté.*

*L'article 4 est adopté.*

#### **Article 5**

**Mme Laurence Cohen.** – La notion de solde structurel et ses conséquences posent problème. Se rendant compte du caractère étroit de la définition de la loi organique, voici que le législateur se donnerait un peu d'air en admettant qu'il puisse y avoir plusieurs manières d'appréhender le solde structurel. Pourquoi, dès lors, en faire la clé de voûte du texte ? Dans un article un peu ancien, l'économiste Benoît Coeuré indique que les particularités des méthodes statistiques visant à décomposer l'activité en une composante cyclique et une composante tendancielle

« peuvent induire des divergences de diagnostic ». Rien n'est neutre en cette matière. La vraie question est celle-ci : l'intervention publique est-elle juste, efficace pour répondre aux besoins sociaux, économiquement pertinente ?

Pour nous, il convient de suivre le chemin de la justice fiscale. 180 milliards d'euros d'aide aux entreprises sans contrepartie, 170 milliards de levée de titres de dette publique pour 10 milliards de dépenses d'équipement : il est urgent de changer de logiciel. Ce n'est pas la rigueur qu'impose le traité qui le permettra.

**M. le président.** – Amendement n°56, présenté par Mme N. Goulet.

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par les mots :

avec un tableau de passage permettant la traduction des chiffres en comptabilité générale

**Mme Nathalie Goulet.** – Les règles relatives à la stabilité, la coordination et la gouvernance des finances publiques au sein de l'Union économique et monétaire sont écrites selon les conventions de la comptabilité nationale. Mais les comptes des sous-secteurs de nos administrations publiques sont adoptés et exécutés en comptabilité générale. L'information financière doit correspondre.

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – L'objectif est louable mais cet amendement est-il opérationnel ? Nous souhaitons avoir l'avis du Gouvernement.

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Avis défavorable. Une clé de passage existe, en exécution seulement ; mais elle est très complexe. Cet amendement alourdirait considérablement le dispositif, sans gain réel pour l'information du Parlement et des citoyens.

**Mme Nathalie Goulet.** – L'alinéa 2 couvre-t-il une partie de cette information ? Si tel est le cas, je retire l'amendement.

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – C'est le cas.

*L'amendement n°56 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°4, présenté par M. Daudigny, au nom de la commission des affaires sociales.

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° Pour chacun des exercices de la période de programmation, l'objectif des dépenses d'assurance vieillesse et l'objectif des dépenses d'allocations familiales ;

**M. Yves Daudigny, rapporteur pour avis.** – Cet amendement renforce les prérogatives du Parlement

et, en particulier, celles de sa commission des affaires sociales. De tels objectifs donneraient de la visibilité aux gestionnaires des régimes vieillesse et famille et renforcerait la crédibilité des trajectoires financières des administrations de sécurité sociale. L'annexe B au projet de loi de financement de la sécurité sociale donne des orientations pluriannuelles pour les régimes obligatoires de base mais il s'agit de programmations glissantes.

**M. le président.** – Sous-amendement n°78 à l'amendement n°4 de M. Daudigny, au nom de la commission des affaires sociales, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 3 de l'amendement 4

Remplacer (deux fois) le mot :

objectif

par le mot :

estimation

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Favorable à l'amendement n°4, sous réserve de ce sous-amendement. C'est affaire de loyauté...

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – Favorable au sous-amendement n°78 et à l'amendement n°4 sous-amendé.

*Le sous-amendement n°78 est adopté.*

*L'amendement n°4, sous-amendé,  
est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°5, présenté par M. Daudigny, au nom de la commission des affaires sociales.

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° Pour chacun des exercices de la période de la programmation, les perspectives de recettes, de dépenses, de solde et d'endettement des administrations publiques de sécurité sociale définies par le règlement (CE) n°2223/96 du Conseil, du 25 juin 1996, relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté autres que les régimes obligatoires de base ;

**M. Yves Daudigny, rapporteur pour avis.** – Il s'agit d'une information indispensable sur les perspectives financières -une « boîte noire »- des administrations de sécurité sociale hors champ du projet de loi de financement de la sécurité sociale, régimes complémentaires et Unedic essentiellement. Ces administrations apporteraient une contribution décisive à l'amélioration du solde des administrations de sécurité sociale sans que les détails de cette contribution aient été portés à la connaissance du Parlement.

**M. le président.** – Sous-amendement n°79 à l'amendement n°5 de M. Daudigny, au nom de la commission des affaires sociales, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 3 de l'amendement

Rédiger comme suit cet alinéa :

... Pour chacun des exercices de la période de la programmation, les perspectives de recettes, de dépenses et de solde des régimes complémentaires de retraite et de l'UNEDIC exprimées selon les conventions de la comptabilité nationale ;

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Les agrégats des administrations de la sécurité sociale et ceux annexés au projet de loi de financement de la sécurité sociale ne sont pas calculés selon la même norme comptable. La comparaison directe n'est pas possible. Le sous-amendement précise le champ des informations à communiquer.

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – Si M. Daudigny accepte le sous-amendement du Gouvernement, l'avis sera favorable.

**M. Yves Daudigny, rapporteur pour avis.** – Je l'accepte.

*Le sous-amendement n°79 est adopté.*

*L'amendement n°5, sous-amendé,  
est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°24, présenté par Mme Beaufilet et les membres du groupe CRC.

Alinéas 5, 6, 7, 9 et 10.

Supprimer ces alinéas.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** – Il convient de simplifier le texte en supprimant toute référence aux rapports entre la loi de programmation et le TSCG.

Parce que la France doit réduire son endettement de plusieurs milliards, l'effort devrait porter sur les comptes de l'État, mais aussi sur les dotations aux collectivités territoriales et sur les comptes de la sécurité sociale. Nous risquerions fort de subir encore quelques années le gel du barème de l'impôt sur le revenu et la réduction des dotations aux collectivités territoriales.

Oui, nous sommes en désaccord avec la commission européenne sur la définition du solde budgétaire structurel. Elle inclut dans la dette publique toute la dette locale, liée à l'investissement des collectivités, de bien meilleure qualité que celle des entreprises chroniquement redevables de cotisations sociales.

Nous ne pouvons voter un article qui ne vise qu'à satisfaire aux exigences du traité. D'où cet amendement.

**M. le président.** – Amendement n°67 rectifié, présenté par M. Leconte et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Après l'alinéa 6

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° Le montant et la date d'échéance des engagements financiers significatifs de l'État en cours n'ayant pas d'implication immédiate sur le déficit structurel.

**M. Jean-Yves Leconte.** – De nombreux engagements financiers de l'État ne sont pas intégrés dans le déficit structurel, à commencer par les PPP dont la précédente majorité a particulièrement abusé. Selon la Cour des comptes, les PPP sont le crédit revolving de l'État ! Il faut éclaircir les choses.

**M. le président.** – Amendement n°48, présenté par M. Placé et les membres du groupe écologiste.

Après l'alinéa 8

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° Les hypothèses ayant permis l'estimation des effets de la conjoncture sur les dépenses et les recettes publiques, et notamment les hypothèses d'élasticité à la conjoncture des différentes catégories de prélèvements obligatoires et des dépenses d'indemnisation du chômage. Le rapport présente et justifie les différences éventuelles par rapport aux estimations de la Commission européenne.

**M. André Gattolin.** – Les hypothèses nécessaires à l'estimation du solde structurel comprennent le PIB potentiel, subjectif, mais aussi la « réactivité » des recettes et des dépenses à la croissance du PIB.

Cette élasticité varie selon les périodes. Le solde structurel reste partiellement dépendant de la conjoncture économique. L'Assemblée nationale, puis le rapporteur général ont fait avancer le texte. Nous allons plus loin, puisque le solde structurel dépend aussi de la conjoncture économique.

**M. le président.** – Amendement n°1, présenté par MM. Delahaye et Arthuis.

Alinéa 9

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Ces modalités sont au préalable validées par les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

**M. Vincent Delahaye.** – La notion de solde structurel pose question.

Le Haut conseil ne donnera pas son point de vue sur le sujet. Tous les gouvernements ne seront peut-être pas raisonnables et sincères... d'où notre proposition de faire valider les modalités de calculs par les commissions des finances des deux chambres pour contraindre le Gouvernement à objectiver ses hypothèses.

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – L'amendement n°24 rendrait les lois de programmation inopérantes : défavorable.

L'amendement n°67 rectifié complète utilement l'information : favorable. *Idem* pour l'amendement n°48. L'amendement n°1, en revanche, est satisfait par le 8<sup>ème</sup> alinéa de l'article 5 : le mode de calcul du solde structurel figure dans le rapport annexé et est analysé par la commission des finances des deux assemblées. Retrait sinon, avis défavorable.

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Défavorable à l'amendement n°24 qui diminuerait l'information du Parlement. (*Mme Brigitte Gonthier-Maurin le conteste*) Favorable à l'amendement n°67 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n°48 qui renforce la transparence. Enfin, l'amendement n°1 se heurterait à des difficultés : que se passerait-il si les deux commissions des finances n'étaient pas d'accord ? Avis défavorable.

**Mme Marie-France Beauvils.** – Nos propositions ne visent pas à limiter l'information des parlementaires -nous refusons des éléments imposés par le pacte de stabilité, que nous dénonçons.

**M. Vincent Delahaye.** – Je ne suis pas convaincu. Le solde structurel fera l'objet de discussions. L'avis des commissions des finances renforcerait le pouvoir de contrôle du Parlement sur le Gouvernement. Un éventuel avis négatif obligerait le Gouvernement à revoir sa copie. Je maintiens mon amendement. S'il n'est pas adopté, je voterai contre l'article.

*L'amendement n°24 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°67 rectifié est adopté, ainsi que l'amendement n°48.*

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Je souhaite expliquer mon sentiment sur l'amendement n°1. A première lecture, il suscite la sympathie, surtout du président de la commission des finances. Mais les notions de solde structurel, d'effort structurel, de PIB potentiel vont devoir converger dans le cadre européen. Le texte charge le HCFP de se prononcer de manière transparente -c'est un outil pour mieux cerner ces notions. Dès lors, les commissions des finances ne me semblent pas être en mesure de s'immiscer sur ce terrain. Il nous faudrait en outre un appareil statistique et macro-économique adapté, ce qui n'est pas le cas. Mieux vaut que le HCFP soit en charge de ces définitions. Il me semble donc préférable que cet amendement soit retiré. Évitions de faire entrer dans le champ politique ce qui ne doit pas y être. Ces notions se prêtent mal à nos débats, même s'il faudrait que notre commission auditionne des économistes, l'Insee et visite Eurostat pour mieux éclairer son jugement.

**M. Vincent Delahaye.** – Je retire l'amendement.

**M. Philippe Marini**, président de la commission des finances. – Merci, cher collègue.

*L'amendement n°1 est retiré.*

*L'article 5, modifié, est adopté.*

### Article 5 bis

**M. le président.** – Amendement n°25, présenté par Mme Beaufile et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

**Mme Annie David.** – Cet article est de pur affichage. Il s'agit de la sincérité de la loi de programmation -difficile d'être contre ! La France ne sera pas dans la situation de la Grèce, où les conseillers de Goldman Sachs truquaient les comptes. L'insincérité de l'ancien ministre des finances grec ne l'empêche pas de couler aujourd'hui des jours heureux en donnant des cours à la *London school of economics*. La Commission européenne est étrangement oublieuse quand il s'agit de sanctionner les responsables...

L'Insee est l'un des meilleurs outils de statistique au monde, même si la loi de programmation va le contraindre à marchandiser encore un peu plus ses travaux.

Nous votons des lois de programmation des finances publiques sans commissariat général au plan. Le Conseil d'analyse stratégique n'a pas le même rôle. Je le regrette et demande la suppression de cet article d'affichage, un peu honteux.

**M. François Marc**, rapporteur général de la commission des finances. – Il est vrai que l'article 5 bis n'apporte pas grand-chose. L'Assemblée nationale l'a pourtant jugé utile, d'autant qu'il existe une disposition analogue dans la Lof et la Lofss. Cette contribution positive des députés milite pour son maintien.

**M. Jérôme Cahuzac**, ministre délégué. – Avis défavorable. Le signal politique adressé par l'Assemblée nationale est suffisamment fort pour qu'on le respecte.

*L'amendement n°25 n'est pas adopté.*

*L'article 5 bis est adopté.*

### Article 6

**M. le président.** – Amendement n°6, présenté par M. Daudigny, au nom de la commission des affaires sociales.

Alinéa 1

Remplacer les mots :

et les lois de finances rectificatives

par les mots :

, les lois de finances rectificatives et les lois de financement rectificatives de la sécurité sociale

**M. Yves Daudigny**, rapporteur pour avis. – En cours d'année, les lois de financement rectificatives de la sécurité sociale, comme les lois de finances rectificatives, ont un impact sur le solde structurel et effectif des administrations publiques. Le Parlement doit être informé des conséquences des votes pouvant intervenir par un article liminaire au PLFSS rectificatif. L'article présenterait un tableau de synthèse retraçant l'état des prévisions de solde structurel et effectif de l'ensemble des administrations publiques.

**M. François Marc**, rapporteur général de la commission des finances. – Favorable.

**M. Jérôme Cahuzac**, ministre délégué. – Sagesse.

*L'amendement n°6 est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°26, présenté par Mme Beaufile et les membres du groupe CRC.

I. – Alinéa 1

Après les mots :

elles portent

rédigé ainsi la fin de cet alinéa :

l'état de réalisation de la loi de programmation.

II. – Alinéas 2 et 3

Supprimer ces alinéas.

**M. Éric Bocquet.** – Nous simplifions l'article en éliminant les références au cadre européen. Nous laissons ainsi la porte ouverte à toute interprétation : une loi de finances ne peut avoir un seul objectif comptable mais elle doit traduire une volonté politique.

La justice fiscale, pierre angulaire du projet de loi de finances pour 2013, doit-elle venir conforter une politique de réduction des dépenses publiques ou la rente des marchés financiers ? La politique doit primer sur la technocratie.

**M. le président.** – Sous-amendement n°77 à l'amendement n°26 de Mme Beaufile et les membres du groupe CRC, présenté par Mme M. André et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Amendement n° 26, alinéa 5

Compléter cet alinéa par les mots :

au regard des objectifs de la loi de programmation des finances publiques, de l'exécution de la dernière année écoulée et des prévisions pour l'année en cours

**Mme Michèle André.** – Nous complétons l'amendement de simplification bienvenu de M. Bocquet.

**M. le président.** – Amendement n°49 rectifié, présenté par M. Placé et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Il est également indiqué, dans l'exposé des motifs du projet de loi de finances ou du projet de loi de finances rectificative, si les hypothèses ayant permis le calcul du solde structurel sont les mêmes que celles ayant permis de le calculer pour cette même année dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques.

**M. Jean-Vincent Placé.** – Comme l'indique le rapporteur général dans son rapport, l'estimation du solde structurel peut évoluer au fil des ans, à mesure que les données concernant le cycle économique en cours s'accumulent. Sachant qu'il n'y a pas nécessairement de loi de programmation des finances publiques tous les ans, il est très important de savoir si les soldes que l'on compare sont fondés sur les mêmes hypothèses.

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – La commission des finances avait des réserves sur l'amendement n°26 mais le sous-amendement n°77, qui n'a pas été examiné par la commission, change la donne : dans ces conditions, avis favorable aux deux.

L'amendement n°49 rectifié est bienvenu. Avis favorable -mais peut-être y a-t-il une difficulté technique à l'adopter en même temps que l'amendement n°26 ?

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Favorable au sous-amendement n°77, et donc à l'amendement n°26 ainsi sous-amendé. Favorable également à l'amendement n°49 rectifié.

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – Il faut modifier l'amendement n°49 rectifié pour éviter qu'il ne tombe du fait de l'adoption de l'amendement n°26, sous-amendé. Il faut donc écrire : « après l'alinéa 3, insérer un alinéa ainsi rédigé : il est indiqué... etc. ».

**M. Jean-Vincent Placé.** – Preuve de l'intérêt d'avoir une Haute assemblée : je cède bien volontiers.

**M. le président.** – C'est donc l'amendement n°49 rectifié *bis*.

Amendement n°49 rectifié *bis*, présenté par M. Placé et les membres du groupe écologiste.

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Il est indiqué, dans l'exposé des motifs du projet de loi de finances ou du projet de loi de finances rectificative, si les hypothèses ayant permis le calcul du solde structurel sont les mêmes que celles ayant permis de le calculer pour cette même année dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques.

*Le sous-amendement n°77 est adopté.*

*L'amendement n°26, ainsi sous-amendé, est adopté.*

*L'amendement n°40 rectifié bis est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°57, présenté par Mme N. Goulet.

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

Dans un rapport annexé à la loi de règlement, est présenté un état des comptes provisoires des administrations publiques de l'année précédente, avec examen des écarts constatés avec le programme de stabilité, tant en recettes qu'en dépenses et soldes pour chacun des sous-secteurs et pour l'ensemble.

**Mme Nathalie Goulet.** – Cette rédaction apporte une information indispensable sur l'exécution des comptes des administrations publiques. Le 2 du présent article se limite aux comparaisons avec les lois financières initiales alors que le respect du programme de stabilité qui engage la France auprès de ses partenaires est décisif pour la procédure des déficits excessifs.

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – L'article 6 concerne l'article liminaire des lois de finances, pas des lois de règlement. Il fallait viser l'article 6 *bis*. En outre, l'amendement est satisfait : retrait ?

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Même avis. Quel que soit l'article visé, l'amendement est satisfait.

*L'amendement n°57 est retiré.*

*L'article 6, modifié, est adopté.*

### Article additionnel

**M. le président.** – Amendement n°7, présenté par M. Daudigny, au nom de la commission des affaires sociales.

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La loi de financement de la sécurité sociale comprend un article liminaire présentant un tableau de synthèse retraçant, pour le dernier exercice clos, l'année en cours et l'année à venir, l'état des prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des organismes relevant de la catégorie des administrations publiques de sécurité sociale définies par le règlement (CE) n° 2223/96 du Conseil, du 25 juin 1996, relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté, avec l'indication des calculs permettant d'établir le passage de l'un à l'autre.

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

**M. Yves Daudigny, rapporteur pour avis.** – L'article liminaire du projet de loi de finances constaterait pour l'ensemble des administrations publiques les prévisions de solde structurel et de solde effectif pour l'année en cours et les écarts éventuels avec les lois de programmation, qui serait rappelé après examen du

PLF et du PLFSS pour assurer la coordination après les votes intervenus au Parlement.

Nous proposons que le PLFSS contienne lui aussi un article liminaire pour le champ des administrations de sécurité sociale. Le PLFSS changerait d'envergure. Le Parlement aurait, au moment du PLFSS, une vision plus éclairée de l'ensemble du champ des administrations de sécurité sociale, conforme à la comptabilisation des dépenses en comptabilité nationale et au mode de raisonnement adopté dans les textes européens. La disposition permettrait un vote thématique au Parlement sur le solde structurel des administrations de sécurité sociale.

Le calcul d'un solde structurel pour un sous-secteur des administrations publiques, les administrations de sécurité sociale, est techniquement possible. Il n'y aurait pas davantage de difficulté de coordination entre le PLF et le PLFSS, l'adoption du PLFSS ayant lieu après le vote de la première partie du PLF au Sénat.

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – Sur le plan des principes, c'est une idée louable. Mais cet article sera-t-il toujours opérationnel sur le plan pratique ? La commission des finances souhaite entendre le Gouvernement.

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Le Gouvernement n'y est pas favorable. Nos engagements sont toutes administrations publiques confondues. La prévision est de plus en plus difficile si l'on distingue selon les sous-secteurs : certaines recettes, comme celles de l'impôt sur les sociétés, sur-réagissent à la conjoncture. D'autres sous-réagissent, comme les recettes sociales sur la masse salariale. Une information figure déjà dans l'annexe, mais ne fait pas l'objet d'un vote. Ne complexifions pas la procédure parlementaire.

En outre, je ne crois pas que le PLFSS ait besoin de changer d'envergure. Au contraire, attention à ne pas lui faire perdre en lisibilité. Retrait ? A défaut, avis défavorable.

**M. Yves Daudigny, rapporteur pour avis.** – Je retire l'amendement, en regrettant que nous ne puissions faire évoluer le PLFSS et élargir son champ à l'ensemble des administrations de sécurité sociale.

*L'amendement n°7 est retiré.*

### Article 6 bis

**M. le président.** – Amendement n°27, présenté par Mme Beaufils et les membres du groupe CRC.

Rédiger ainsi cet article :

La loi de règlement comprend un article liminaire présentant un tableau de synthèse retraçant l'état de réalisation de la loi de programmation.

**Mme Michelle Demessine.** – Il est défendu.

**M. le président.** – Amendement n°50, présenté par M. Placé et les membres du groupe écologiste.

Compléter cet article par une phrase ainsi rédigée :

Il est également indiqué si les hypothèses ayant permis le calcul du solde structurel sont les mêmes que celles ayant permis de le calculer pour cette même année dans le cadre de la loi de finances de l'année et dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques.

**M. Jean-Vincent Placé.** – Il est défendu.

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – L'amendement n°27 ne rendrait plus obligatoire la distinction entre solde structurel et conjoncturel -ce qui est essentiel. Avis défavorable.

Favorable à l'amendement n°50 rectifié, qui apporte une précision bienvenue.

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Défavorable à l'amendement n°27, favorable à l'amendement n°50 rectifié.

*L'amendement n°27 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°50 rectifié est adopté.*

*L'article 6 bis, modifié, est adopté, ainsi que l'article 7.*

*L'amendement n°19 n'est pas défendu.*

*L'article 7 bis est adopté.*

### Article 8

**M. le président.** – Amendement n°28, présenté par Mme Beaufils et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

**Mme Isabelle Pasquet.** – Le Haut conseil des finances publiques nous est présenté comme une grande innovation. C'est en réalité un nouvel objet législatif, une autorité administrative indépendante de plus. Dans une sorte d'auto-évaluation, le Premier président de la Cour des comptes sera assisté de quatre de ses magistrats. Les deux assemblées désigneront entre quatre et six membres supplémentaires. Le pluralisme doit être assuré grâce au compromis entre social-démocratie social-libéral et démocratie chrétienne de bon aloi raisonnablement en faveur des idées ultralibérales -un compromis qui nous vaut 25 millions de chômeurs dans la zone euro. Quel intérêt de créer un organisme dont les avis n'auront aucune portée normative, sinon à alimenter le positionnement de la Commission européenne vis-à-vis de la France ? En outre, ce Haut conseil risque de devenir un succédané du Conseil constitutionnel sur les questions financières.

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – Je ne partage pas cette analyse -sinon pour dire que ce Haut conseil est en effet un élément essentiel du texte ! Le « *two pack* », qui sera bientôt adopté, prévoit également l'instauration de ce Haut conseil. Défavorable à l'amendement.

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Défavorable.

**Mme Marie-France Beaufigli.** – J'entends bien ces remarques. Mais ce Haut conseil sera composé de spécialistes choisis, qui auront tous la même vision économique. Il n'y aura pas de débat de fond sur les moyens d'améliorer la situation de la France au sein de l'Union européenne, aucune analyse supplémentaire.

*L'amendement n°28 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°8, présenté par M. Daudigny, au nom de la commission des affaires sociales.

I. - Alinéa 2

Remplacer le mot :

dix

par le mots :

douze

II. - Alinéa 4, première phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

Six membres nommés, respectivement, par le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat, les présidents des commissions des finances et des affaires sociales de l'Assemblée nationale et du Sénat en raison de leurs compétences dans le domaine des prévisions macro-économiques et des finances publiques ; ces membres sont nommés après audition publique conjointe de la commission des finances et de la commission des affaires sociales de l'assemblée concernée.

**M. Yves Daudigny, rapporteur pour avis.** – Les commissions des affaires sociales des assemblées doivent pouvoir nommer un membre au Haut conseil compte tenu de l'importance de la protection sociale au sein des finances publiques. Les dépenses sociales représentent la moitié des dépenses publiques, et plus de la moitié des prélèvements obligatoires.

**M. le président.** – Sous-amendement n°80 à l'amendement n°8 de M. Daudigny, au nom de la commission des affaires sociales, présenté par le Gouvernement.

Amendement n° 8

1° Alinéas 1 à 5

Supprimer ces alinéas.

2° Alinéa 8

a) Remplacer le mot :

six

par le mot :

quatre

b) Après les mots :

les présidents des commissions des finances

supprimer les mots :

et des affaires sociales

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – L'amendement n°8 ajoute deux membres nommés par les présidents des commissions des affaires sociales.

La composition actuelle qui consiste à nommer quatre membres par le Parlement est celle issue du texte du Gouvernement, à savoir un membre nommé par les présidents de chaque assemblée et un membre nommé par les présidents des commissions chargées des finances de chaque assemblée. Cette composition garantit un équilibre politique. L'ajout de deux membres nommés par les présidents des commissions chargées des affaires sociales remettrait en cause cet équilibre. Par conséquent, le Gouvernement n'est pas favorable à la première partie de l'amendement.

**M. le président.** – Sous-amendement n°76 à l'amendement n°8 de M. Daudigny, au nom de la commission des affaires sociales, présenté par M. Gattolin et les membres du groupe écologiste.

Amendement n° 8, alinéas 6 à 8 (II)

Remplacer ces alinéas par trois alinéas ainsi rédigés :

II. - Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

2° Trois membres proposés, conjointement, par le Président de l'Assemblée nationale et les présidents des commissions des finances et des affaires sociales de l'Assemblée nationale, en raison de leurs compétences dans le domaine des prévisions macroéconomiques et des finances publiques ; préalablement à leur nomination, ces membres sont auditionnés conjointement et publiquement par la commission des finances et la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale ; ils sont nommés après que la liste des trois noms a été adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés respectivement par la commission des finances et la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale. Si la liste n'est pas adoptée par une des deux commissions au moins, une seconde liste est proposée. Si elle est rejetée à nouveau, les trois membres sont nommés respectivement par le Président de l'Assemblée nationale et les présidents des commissions des finances et des affaires sociales de l'Assemblée nationale, après auditions mais sans vote. Ces membres ne peuvent exercer de fonctions publiques électives ;

2° *bis* Trois membres proposés, conjointement, par le Président du Sénat et les présidents des commissions des finances et des affaires sociales du Sénat, en raison de leurs compétences dans le domaine des prévisions macroéconomiques et des finances publiques ; préalablement à leur nomination, ces membres sont



auditionnés conjointement et publiquement par la commission des finances et la commission des affaires sociales du Sénat ; ils sont nommés après que la liste des trois noms a été adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés respectivement par la commission des finances et la commission des affaires sociales du Sénat. Si la liste n'est pas adoptée par une des deux commissions au moins, une seconde liste est proposée. Si elle est rejetée à nouveau, les trois membres sont nommés respectivement par le Président du Sénat et les présidents des commissions des finances et des affaires sociales du Sénat, après auditions mais sans vote. Ces membres ne peuvent exercer de fonctions publiques électives ;

**M. André Gattolin.** – Ce sous-amendement n'a plus lieu d'être.

*Le sous-amendement n°76 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°43, présenté par M. Gattolin et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

2° Quatre membres proposés, conjointement, par le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat et les présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, en raison de leurs compétences dans le domaine des prévisions macroéconomiques et des finances publiques ; ces membres sont auditionnés publiquement par les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat ; ils sont nommés après que la liste des quatre noms a été adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, respectivement, par les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. Si la liste n'est pas adoptée par une des deux commissions au moins, une seconde liste est proposée. Si elle est rejetée à nouveau, les quatre membres sont nommés respectivement par le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat et les présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, après auditions mais sans vote. Ces membres ne peuvent exercer de fonctions publiques électives ;

**M. André Gattolin.** – Il convient de s'assurer de la diversité et de la représentativité des membres du Haut conseil. Si le règlement de l'Assemblée nationale prévoit que la présidence de la commission des finances revient à l'opposition, il ne s'agit au Sénat que d'une pratique.

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Une bonne pratique !

**M. André Gattolin.** – Le dispositif proposé permet une concertation conjointe sur les quatre membres, ce qui assurera mieux la diversité et la représentativité. De plus, par l'assentiment à la majorité des deux tiers, il incite à un large consensus sur le choix des membres, et évite que le Gouvernement ne nomme que des membres qui partagent ses vues.

**M. le président.** – Amendement n°44, présenté par M. Gattolin et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 4

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

2° Deux membres proposés, conjointement, par le Président de l'Assemblée nationale et le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, en raison de leurs compétences dans le domaine des prévisions macroéconomiques et des finances publiques ; ces membres sont auditionnés publiquement par la commission des finances de l'Assemblée nationale ; ils sont nommés après que la liste des deux noms a été adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés par la commission des finances de l'Assemblée nationale. Si la liste n'est pas adoptée, une seconde liste est proposée. Si elle est rejetée à nouveau, les deux membres sont nommés respectivement par le Président de l'Assemblée nationale et le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, après auditions mais sans vote. Ces membres ne peuvent exercer de fonctions publiques électives ;

2° *bis* Deux membres proposés, conjointement, par le Président du Sénat et le président de la commission des finances du Sénat, en raison de leurs compétences dans le domaine des prévisions macroéconomiques et des finances publiques ; ces membres sont auditionnés publiquement par la commission des finances du Sénat ; ils sont nommés après que la liste des deux noms a été adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés par la commission des finances du Sénat. Si la liste n'est pas adoptée, une seconde liste est proposée. Si elle est rejetée à nouveau, les deux membres sont nommés respectivement par le Président du Sénat et le président de la commission des finances du Sénat, après auditions mais sans vote. Ces membres ne peuvent exercer de fonctions publiques électives ;

**M. André Gattolin.** – Amendement de repli : la nomination du binôme reste conjointe dans les deux chambres.

**M. le président.** – Amendement n°68, présenté par M. Yung.

Alinéa 4

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

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

Ces membres sont nommés à raison de leurs compétences dans le domaine des prévisions macro-

économiques et des finances publiques. Ils ne peuvent exercer de fonctions publiques électives ;

**M. Richard Yung.** – Il convient de simplifier les dispositifs. Les membres du Haut conseil doivent être nommés en fonction de leur compétence et de leur indépendance. L'alinéa 4, en sa rédaction actuelle, n'est pas convaincant. Le législateur donne l'impression d'avoir voulu équilibrer les nominations en fonction de la couleur politique. Rien ne garantit que la configuration actuelle perdure. Or, le texte ne garantit pas la représentation paritaire entre majorité et opposition. Le Règlement du Sénat ne prévoit pas que le président de la commission des finances soit issu de l'opposition : ce n'est qu'une pratique, positive à mes yeux, mais qui peut évoluer.

Le mécanisme prévu permettrait au parti socialiste et à l'UMP d'être représentés, mais pas les autres formations politiques.

Je propose donc un vote à la majorité qualifiée des trois cinquièmes, après l'audition, dans l'esprit de la loi de 2008.

**M. le président.** – Amendement n°69, présenté par Mme M. André et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Alinéa 4, après la première phrase

Insérer deux phrases ainsi rédigées :

À l'issue de cette audition, tout membre de la commission peut demander qu'un vote ait lieu. Il ne peut être procédé à une nomination lorsque l'addition des votes négatifs représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés par la commission des finances.

**Mme Michèle André.** – Dès lors que l'on va sans doute adopter l'amendement n°8, celui-ci perd de sa pertinence. Je le retire.

*L'amendement n°69 est retiré.*

*Le sous-amendement n°76 est retiré.*

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – Avis favorable à l'amendement n°8, si le sous-amendement n°80 du Gouvernement est adopté, ce qui ferait tomber les amendements n°43, 44 et 68.

**M. Yves Daudigny, rapporteur pour avis.** – Le sous-amendement n°80 du Gouvernement me satisfait.

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Je vous en remercie. Le Gouvernement adhère à l'analyse du rapporteur général : les autres amendements tomberont en cas d'adoption de l'amendement de M. Daudigny.

*Le sous-amendement n°80 est adopté.*

*L'amendement n°8, sous-amendé, est adopté.*

*L'amendement n°43 n'a plus d'objet, non plus que les amendements n°44 et 68*

**M. le président.** – Amendement n°14, présenté par M. Marini.

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par le membre de phrase :

ces membres sont nommés après leur audition publique par les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat ;

**M. Philippe Marini.** – Il convient de soumettre les personnalités pressenties par le Premier président de la Cour des comptes à une audition afin d'accroître la transparence. Vu l'adoption de l'amendement précédent, il s'agira d'auditions conjointes des commissions des finances et des affaires sociales.

**M. le président.** – Sous-amendement n°81 à l'amendement n° 14 de M. Marini, présenté par M. Daudigny, au nom de la commission des affaires sociales.

Alinéa 3

Après le mot :

finances

insérer les mots :

et les commissions des affaires sociales

**M. Yves Daudigny, rapporteur pour avis.** – Sous-amendement de cohérence par rapport à l'amendement n°8.

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – Avis favorable à l'amendement n°14 et au sous-amendement n°81.

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Sagesse.

*Le sous-amendement n°81 est adopté.*

*L'amendement n°14, sous-amendé, est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°42 rectifié bis, présenté par M. Gattolin et les membres du groupe écologiste.

Après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

L'ensemble des membres nommés au titre du précédent alinéa doit comporter autant d'hommes que de femmes. Pour tenir compte du renouvellement par moitié décrit aux alinéas 9 et 10, les deux membres qui sont renouvelés concomitamment, tous les trente mois, sont un homme et une femme. Les deux personnalités chargées de les nommer s'entendent pour parvenir à cette parité.

**M. Jean-Vincent Placé.** – L'objectif de parité revendiqué pour le Parlement et le Gouvernement doit s'appliquer au Haut conseil. En commission, on nous a dit qu'il fallait tenir compte des renouvellements par moitié prévus aux alinéas 9 et 10. Nous avons rectifié notre amendement en ce sens.

Une telle avancée, venant du Sénat, serait un signal fort.

**M. André Gattolin.** – Très bien !

**Mme Nathalie Goulet.** – Excellent !

**M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances.** – De fait, l'objectif de parité doit s'appliquer aussi au Haut conseil. Ses rectifications successives ont résolu les principales difficultés techniques que posait l'amendement initial.

La commission s'en remet à l'avis du Gouvernement (*rires*) car il y a plusieurs instances de désignation et certains membres tirés au sort auront un mandat plus court...

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Qu'il est habile !

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** – Toujours de bonnes excuses !

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Merci beaucoup, monsieur le rapporteur général ! (*Rires*)

L'amendement ne s'appliquerait qu'aux membres du Haut conseil nommés par le Parlement. Et ce n'est pas le Gouvernement qui nomme les membres issus de la Cour des comptes. Pour la moitié au moins des membres du Haut conseil, l'objectif de la parité ne peut donc être inscrit dans la loi. Pour l'autre moitié, la mise en œuvre de cet amendement nécessiterait une négociation entre les présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et des commissions des finances des deux assemblées. Si une des assemblées désignait deux femmes, l'autre ne devrait en nommer aucune ?

Du fait de ces difficultés pratiques, il est peu raisonnable d'adopter cet amendement. J'émet donc un avis défavorable, tout en vous remerciant du magnifique rôle qu'il me revient d'assumer... (*Sourires*)

Supposons que vous étendiez le champ de cet amendement à tous les membres du Haut conseil. Leur nomination doit se faire sur le seul critère de la compétence. (*Exclamations sur les bancs CRC*)

**M. Jean-Vincent Placé.** – Le sujet serait trop technique pour les femmes ?

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Je dis seulement que la compétence est le seul critère qui ait été retenu. Ne serait-il pas choquant, si seules des femmes étaient nommées selon ce critère de compétence, de devoir en écarter pour faire place à des hommes ?

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Très bien !

**M. André Gattolin.** – La moitié du Haut conseil est nommée par la Cour des comptes, juridiction indépendante. On ne peut lui imposer ses nominations, sauf à subir un recours devant le Conseil constitutionnel. Nous considérons que si nous

choisissons la parité, le président de la Cour des comptes sera incité à faire de même. C'est dans cet esprit que nous maintenons notre amendement.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** – Merci au groupe écologiste d'avoir déposé cet amendement qui démontre que notre société a encore beaucoup de chemin à faire sur ce sujet de la parité. Vous nous avez servi la soupe, monsieur le ministre, de tous ceux qui, depuis des siècles, justifient que les femmes n'aient pas toute leur place dans la société et dans les institutions.

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Il n'a pas du tout dit cela ! Vous avez l'esprit mal tourné.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** – C'est ainsi que je l'ai entendu.

Ce débat ne vous honore pas. La parité est urgente. Nous écrivons la loi et mettre en œuvre une exemplarité ; quitte à trouver ensuite les moyens de dépasser les difficultés techniques. Les femmes sont des êtres humains à part entière et sont aussi compétentes que vous, messieurs !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – C'est complètement déplacé !

**Mme Michèle André.** – A Versailles, en 1999, nous avons inscrit à l'article premier de la Constitution que la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux plus hautes fonctions.

Même si cela vous paraît difficile, monsieur le ministre, faites un effort. En 1928, en 1935, il paraissait impossible d'accorder le droit de vote aux femmes ; un sénateur avait dit, à l'époque, que les femmes deviendraient alcooliques si elles faisaient campagne ! (*Sourires*) Épargnons-nous le ridicule du Parlement européen sur le sujet et demandons donc aux instances de notre pays d'aller dans le sens de la parité. Cet amendement va dans le bon sens et je le voterai. (*Applaudissements sur certains bancs socialistes ainsi que sur les bancs écologistes et CRC*)

**Mme Catherine Tasca.** – Nous arrivons à un moment imprévu mais important de notre débat. Je remercie M. Placé pour cet amendement, car nous avons oublié les engagements pris sur la progression de la parité dans la société.

Autant on peut considérer qu'il peut être délicat d'appliquer la parité à très grande échelle parce que le corps social n'est pas encore tout à fait mûr, autant le problème doit se résoudre aisément pour un organisme de faible effectif et de très haute compétence : il ne doit pas être difficile de trouver les quelques femmes capables de remplir cette tâche.

L'argument de la compétence, monsieur le ministre, mieux vaut l'éviter...

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Arrêtez, c'est insultant à la fin ! Je n'ai jamais dit ce dont vous m'accusez ! Le compte rendu en attestera.

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – C'est vrai, le ministre n'a jamais dit cela.

**Mme Catherine Tasca.** – On ne voit pas pourquoi on s'opposerait à cet amendement.

**Mme Laurence Cohen.** – Ce débat est extrêmement important. La parité est un outil pour atteindre l'égalité, un outil qui a été imposé de haute lutte. Législateurs, nous nous heurtons à des difficultés objectives. Ce Haut conseil est très compliqué et il est difficile de voir comment y appliquer la parité. Il faut trouver ensemble les moyens de l'imposer. L'argument de la compétence est invoqué le plus souvent quand il s'agit de parité. Les femmes doivent continuer à se battre pour faire valoir leurs compétences !

Notre susceptibilité est justifiée.

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Il n'y a aucun problème de compétence. Chacun sait qu'il y a d'excellentes macro-économistes. Le débat ne se situe pas sur ce plan et M. le ministre ne l'a pas fait. C'est une simple question d'arithmétique : le Haut conseil comptera dix membres en sus de son président, qui sera le premier président de la Cour des comptes. Parmi ces dix membres, quatre seront issus de la Cour des comptes, quatre des assemblées parlementaires, un sera nommé par le président du Conseil économique, social et environnemental, et le président de l'Insee sera membre de droit. Quel serait l'intérêt d'une parité sur quatre personnes dans un organisme qui comptera onze membres ?

Les autorités de désignation seraient contraintes de se consulter et produire une liste unique. Mme Tasca le sait bien, quand, au CSA, il a fallu faire une liste commune, il était très difficile pour chacun de retrouver ses petits... ou ses petites. La parité est un mouvement de société mais la proposition faite pour le HCFP n'est pas aboutie. Si chacun doit consulter l'autre, il va en résulter des négociations peu transparentes, comme pour le CSA...

Comment faire entrer la parité au HCFP ? Je ne sais. Soutenons le ministre et cherchons une autre formule que celle présentée par MM. Placé et Gattolin.

**M. Jean-Vincent Placé.** – J'ai entendu M. le ministre faire preuve d'une meilleure dialectique. Il nous dit en substance : « Comme on ne peut pas faire le maximum, ne faisons rien ». Certes, on ne peut obliger juridiquement la Cour des comptes à imposer la parité ; on peut toutefois l'y inciter. Je suis prêt à rectifier mon amendement pour tendre vers la parité.

Ce sujet est d'une grande importance et nos concitoyens sont très attentifs à la parité. Ce serait un mauvais signal que de ne pas voter cet amendement

et je serais peiné que persiste un refus de ce Gouvernement que je soutiens.

**M. le président.** – Vous rectifiez donc votre amendement.

Amendement n°42 rectifié *ter*, présenté par M. Gattolin et les membres du groupe écologiste.

Après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

L'ensemble des membres nommés au titre du précédent alinéa doit comporter au moins autant de femmes que d'hommes. Pour tenir compte du renouvellement par moitié décrit aux dixième et onzième alinéas, les deux membres qui sont renouvelés concomitamment, tous les trente mois, comportent au moins une femme. Les deux personnalités chargées de les nommer s'entendent pour parvenir ainsi à cette parité.

**Mme Marie-France Beaufilet.** – Cette proposition est intéressante, même si elle n'assure pas la parité absolue. La rédaction pourra être encore améliorée d'ici la CMP. Nous pourrions avoir à demander à la Cour des comptes de faire prévaloir la parité.

**M. Jean-Claude Requier.** – Comment fera-t-on ? Les dernières nominations devront-elles tenir compte des premières ? Je comprends mal comment on va procéder...

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Bonne remarque !

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – Je comprends que l'on défende certaines causes mais je rappelle que j'étais parlementaire en 1999 et que j'avais voté avec enthousiasme la révision de l'article premier de la Constitution.

Je vous renvoie à la lecture du compte rendu : je n'ai jamais dit que la parité était impossible pour des raisons de compétence ! Il faudrait être fou pour dire cela ! On ne peut dire n'importe quoi au nom de la parité, on ne peut pas balayer d'un revers de main des objections techniques. Il faudrait étendre la parité à l'ensemble des membres, ce que ne faisait pas l'amendement de M. Placé.

Une deuxième difficulté technique : les nominations seront faites par le président de la Cour des comptes, par le président de l'Assemblée nationale, par le président du Sénat. Comment assurer la parité ? Rien ne garantit que la loi s'appliquera. Il ne reste qu'à espérer que la grâce touchera les uns et les autres. On peut espérer que tous s'entendront, mais rien dans la loi ne saurait le garantir. Ce n'est pas faire œuvre de bonne législation de le faire.

Puisse la commission mixte paritaire être illuminée par la grâce et trouver les voies et moyens pour que la parité s'applique effectivement. Sagesse sur l'amendement rectifié *ter*, en espérant que cessent les mauvais procès insultants.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** – Pour le mépris, vous vous posez là !

**Mme Catherine Tasca.** – M. le ministre a mal pris mes propos.

**M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué.** – N'importe qui les aurait mal pris !

**Mme Catherine Tasca.** – Il a dit que les nominations devaient se faire sur la base des compétences. J'ai dit que la compétence n'était pas une question d'homme ou de femme. Dire cela n'est pas insulter qui que ce soit.

Les mots du ministre ne sont pas de ceux que l'on doit entendre quand un membre du Gouvernement s'adresse à un parlementaire.

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – On peut se retirer si vous voulez...

*L'amendement n°42 rectifié ter est adopté.*

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Un amendement dont nous n'avons même pas vu le texte écrit. L'amateurisme a ses limites.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** – Mauvais perdant ! (*Sourires*)

**M. Jean-Vincent Placé.** – Vous me confortez dans mes convictions, monsieur le président de la commission.

*Prochaine séance aujourd'hui, mardi 30 octobre 2012, à 9 h 30.*

*La séance est levée à minuit vingt.*

**Jean-Luc Dealberto**

*Directeur des comptes rendus analytiques*

## ORDRE DU JOUR

du mardi 30 octobre 2012

### Séance publique

**A 9 heures 30**

1. Questions orales.

**A 14 heures 30 et le soir**

2. Suite éventuelle du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la programmation et à la gouvernance des finances publiques (n°43 rectifié, 2012-2013).

Rapport de M. François Marc, fait au nom de la commission des finances (n°83, 2012-2013).

Texte de la commission (n°84, 2012-2013).

Avis de M. Yves Daudigny, fait au nom de la commission des affaires sociales (n°74, 2012-2013).

3. Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre (n°19, 2012-2013).

Rapport de M. Roland Courteau, fait au nom de la commission des affaires économiques (n°70, 2012-2013).

Avis de M. Michel Teston, fait au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire (n°51, 2012-2013).

En outre, de 15 heures à 16 heures 30 :

Scrutin pour l'élection d'un juge suppléant à la Cour de justice de la République, en remplacement de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

