

N° 3032

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 13 décembre 2010.

N° 167

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 13 décembre 2010.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE ⁽¹⁾ CHARGÉE DE PROPOSER UN
TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI
**DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2011 À
2014,**

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur général,
Député.

M. PHILIPPE MARINI,
Rapporteur général,
Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de* : MM. Jérôme Cahuzac, *député, président* ; Jean Arthuis, *sénateur, vice-président* ; Gilles Carrez, *député*, Philippe Marini, *sénateur, rapporteurs*.

Membres titulaires : MM. Dominique Baert, Michel Bouvard, Jérôme Chartier, Marc Laffineur et Pierre-Alain Muet, *députés* ; Mme Nicole Bricq, MM. Éric Doligé, Thierry Foucaud, François Marc et Albéric de Montgolfier, *sénateurs*.

Membres suppléants : MM. Yves Censi, Charles de Courson, Mme Aurélie Filippetti, MM. Louis Giscard d'Estaing, Jean-Paul Lecoq, Hervé Mariton et François Pupponi, *députés* ; Mme Michèle André, MM. Philippe Dallier, Jean-Pierre Demerliat, Philippe Dominati, François Fortassin, Jean-Pierre Fourcade et Charles Guené, *sénateurs*.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : Première lecture : **2823, 2840** et TA **549**
Deuxième lecture : **2935**

Sénat : Première lecture : **66, 69, 78, 79** et TA **13** (2010-2011)

Mesdames, Messieurs,

Par lettre en date du 4 novembre 2010, M. le Premier ministre a fait connaître à M. le Président du Sénat et à M. le Président de l'Assemblée nationale que, conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution, il avait décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de **programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014**.

L'Assemblée nationale et le Sénat ont désigné :

– *Membres titulaires* :

• *Pour l'Assemblée nationale* :

MM. Jérôme Cahuzac, Gilles Carrez, Dominique Baert, Michel Bouvard, Jérôme Chartier, Marc Laffineur et Pierre-Alain Muet.

• *Pour le Sénat* :

MM. Jean Arthuis, Philippe Marini, Mme Nicole Bricq, MM. Eric Doligé, Thierry Foucaud, François Marc et Albéric de Montgolfier.

– *Membres suppléants* :

• *Pour l'Assemblée nationale* :

MM. Yves Censi, Charles de Courson, Mme Aurélie Filippetti, MM. Louis Giscard d'Estaing, Jean-Paul Lecoq, Hervé Mariton et François Pupponi.

• *Pour le Sénat* :

Mme Michèle André, MM. Philippe Dallier, Jean-Pierre Demerliat, Philippe Dominati, François Fortassin, Jean-Pierre Fourcade et Charles Guéné.

La commission mixte paritaire s'est réunie le lundi 13 décembre 2010, au Palais-Bourbon. Elle a désigné :

– M. Jérôme Cahuzac en qualité de président et M. Jean Arthuis en qualité de vice-président ;

– MM. Gilles Carrez et Philippe Marini en qualité de rapporteurs respectivement pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat.

*

* *

À l'issue de l'examen en première lecture par chacune des Assemblées, 12 articles restaient en discussion. En application de l'article 45 de la Constitution, la commission mixte paritaire a été saisie de ces articles.

*

* *

La commission mixte paritaire a procédé à l'examen des 12 articles restant en discussion. Elle est parvenue à un texte commun sur chacun de ces articles et a adopté l'ensemble du texte ainsi élaboré (voir annexe au présent rapport).

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par le Sénat
en première lecture

Article 2

Est approuvé le rapport annexé à la présente loi précisant le contexte, les objectifs et les conditions de réalisation de la programmation des finances publiques pour la période mentionnée à l'article 1^{er}.

Article 2

Est approuvé le rapport annexé à la présente loi précisant le contexte, les objectifs et les conditions de réalisation de la programmation des finances publiques pour la période mentionnée à l'article 1^{er}.

CHAPITRE I^{ER}

CHAPITRE I^{ER}

**LES OBJECTIFS GÉNÉRAUX
DES FINANCES PUBLIQUES**

**LES OBJECTIFS GÉNÉRAUX
DES FINANCES PUBLIQUES**

CHAPITRE II

CHAPITRE II

L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES PUBLIQUES

L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES PUBLIQUES

Article 4

L'évolution des dépenses des administrations publiques s'établit à + 0,8 % en volume en moyenne annuelle.

Article 4

I (nouveau).— L'objectif d'augmentation cumulée par rapport à 2010 des dépenses des administrations publiques au sens de la comptabilité nationale est fixé aux montants suivants, définis en milliards d'euros de 2010 :

2011	2012	2013	2014
6	14	20	28

II (nouveau).— Pour l'application du I :

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

Article 5

La progression annuelle des dépenses du budget général de l'État et des prélèvements sur recettes est, à périmètre constant, au plus égale à l'évolution prévisionnelle des prix à la consommation. Hors charge de la dette et hors contributions aux pensions des fonctionnaires de l'État, ces dépenses et prélèvements sur recettes sont, à périmètre constant, au plus égaux à 274,8 milliards d'euros.

Article 7

Est stabilisé en valeur, à périmètre constant, l'ensemble constitué par :

1° Les prélèvements sur recettes de l'État établis au profit des collectivités territoriales, à l'exception du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée et des dotations de compensation de la réforme de la taxe professionnelle ;

2° La dotation générale de décentralisation de la formation professionnelle inscrite sur la mission « Travail et emploi » ;

3° Les dépenses du budget général relevant de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

Article 5

A. – Les montants des dépenses résultant du tableau ci-avant sont actualisés en fonction de la prévision d'indice des prix à la consommation hors tabac associée au projet de loi de finances pour l'année concernée.

B. – Le montant de dépenses de 2010 pris comme référence est le plus récent publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques à la fin du premier semestre de l'année concernée.

I (nouveau). – Les dépenses du budget général de l'État et les prélèvements sur recettes ne peuvent, à périmètre 2010, excéder 352,3 milliards d'euros, pour chacune des années 2011, 2012, 2013 et 2014, en euros de 2010. Ce montant est actualisé en fonction de la prévision d'indice des prix à la consommation hors tabac associée au projet de loi de finances pour l'année concernée.

II. – Hors charge ...

...à 274,8 milliards d'euros.

Article 7

Pour chacune des années 2011 à 2014, est stabilisé en valeur, à périmètre constant, l'ensemble constitué par :

1° Conforme.

2° Conforme.

3° Conforme.

Article 7 bis (nouveau)

Au quatrième alinéa du I de l'article 108 de la loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007 de finances rectificative pour 2007, les mots : « constituant l'effort financier de l'État

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

Article 8

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

2010	2011	2012	2013	2014
434,1	448,9	462,1	476,7	491,1

II.– L'objectif national de dépenses d'assurance maladie de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale est fixé, à périmètre constant, aux montants suivants, exprimés en milliards d'euros :

2010	2011	2012	2013	2014
162,4	167,1	171,8	176,6	181,6

III.– Pour garantir le respect des montants fixés au II, une partie des dotations relevant de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie est mise en réserve au début de chaque exercice.

CHAPITRE III

L'ÉVOLUTION DES RECETTES PUBLIQUES

Article 9

I.– L'impact annuel des mesures nouvelles afférentes aux prélèvements obligatoires, mentionnées dans le rapport prévu à l'article 52 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances concernant la première année de la période de programmation et votées par le Parlement ou prises par le Gouvernement par voie réglementaire à compter du 1^{er} juillet 2010, est au moins égal aux montants retracés dans le tableau ci-dessous, exprimés en milliards d'euros :

2011	2012	2013	2014
10	3	3	3

II.– Le coût des dépenses fiscales est stabilisé en valeur à périmètre constant.

III.– Le coût des réductions, exonérations ou abattements d'assiette s'appliquant aux cotisations et

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

Article 8

en faveur des collectivités territoriales » sont remplacés par les mots : « constituant les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales ».

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

Tableau conforme.

II.– Conforme.

III.– Pour garantir...

...chaque exercice. Son montant ne peut être inférieur à 0,3 % de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie.

CHAPITRE III

L'ÉVOLUTION DES RECETTES PUBLIQUES

Article 9

Alinéa conforme.

2011	2012	2013	2014
11	3	3	3

II.– Conforme.

III.– Conforme.

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base de sécurité sociale ou aux organismes concourant à leur financement est stabilisé en valeur à périmètre constant.

Article 9 bis

Les créations ou extensions de dépenses fiscales, d'une part, et les créations ou extensions de réductions, exonérations ou abattements d'assiette s'appliquant aux cotisations et contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base ou aux organismes concourant à leur financement, d'autre part, instaurées par un texte promulgué *au cours de la période mentionnée à l'article 1^{er}*, ne sont applicables qu'au titre des quatre années qui suivent celle de leur entrée en vigueur.

CHAPITRE IV

**LIMITATION DU RECOURS À L'ENDETTEMENT DE
CERTAINS ORGANISMES PUBLICS**

Article 11

I.— *Pendant la période mentionnée à l'article 1^{er} et* notwithstanding toute disposition contraire des textes qui leur sont applicables, ne peuvent contracter auprès d'un établissement de crédit un emprunt dont le terme est supérieur à douze mois, ni émettre un titre de créance dont le terme excède cette durée les organismes français relevant de la catégorie des administrations publiques centrales, au sens du 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 l'État, la Caisse d'amortissement de la dette sociale, la Caisse de la dette publique et la Société de prises de participation de l'État. Un arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé du budget établit la liste des organismes auxquels s'applique cette interdiction.

II.— Le 6° de l'article L. 6141-2-1 du code de la santé publique est complété par les mots : « , dans les limites et sous les réserves fixées par décret ».

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

Article 9 bis

Nonobstant les dispositions de l'article 1^{er}, les créations ...

... un texte promulgué *à compter du 1^{er} janvier 2009*, ne sont applicables qu'au titre des quatre années qui suivent celle de leur entrée en vigueur.

CHAPITRE IV

**LIMITATION DU RECOURS À L'ENDETTEMENT DE
CERTAINS ORGANISMES PUBLICS**

Article 11

I.— Nonobstant...

interdiction.

...cette

II.— Conforme.

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

CHAPITRE V

LA MISE EN ŒUVRE DE LA PROGRAMMATION

Article 12

I.— Le Gouvernement présente chaque année au Parlement :

1° Au plus tard le premier mardi d'octobre, la prévision annuelle de coût retenue pour les dépenses fiscales de l'exercice à venir et de l'exercice en cours, ainsi que le montant de dépenses fiscales constaté pour le dernier exercice clos ;

2° Au plus tard le 15 octobre, la prévision annuelle de coût retenue pour l'exercice à venir et l'exercice en cours des réductions, exonérations ou abattements d'assiette s'appliquant aux cotisations et contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base de sécurité sociale ou aux organismes concourant à leur financement, ainsi que le montant du coût constaté, pour le dernier exercice clos, de ces réductions, exonérations ou abattements.

II.— À cette occasion, il présente également un bilan des créations, modifications et suppressions de mesures mentionnées au I adoptées dans les douze mois qui précèdent ou prévues par le projet de loi de finances et le projet de loi de financement de la sécurité sociale afférents à l'année suivante.

III.— Dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de toute mesure mentionnée au I, le Gouvernement présente au Parlement une évaluation de son efficacité et de son coût.

Article 12 bis

Supprimé.

Article 13

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

CHAPITRE V

LA MISE EN ŒUVRE DE LA PROGRAMMATION

Article 12

I.— Conforme.

II.— Conforme.

III.— Dans les trois ans

...son coût. *Pour les mesures en vigueur au 1^{er} janvier 2009, cette évaluation est présentée au plus tard le 30 juin 2011.*

Article 12 bis

À compter de 2011, le Gouvernement adresse au Parlement, au moins deux semaines avant sa transmission à la Commission européenne en application de l'article 121 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le projet de programme de stabilité. Le Parlement débat de ce projet et se prononce par un vote.

Article 13

I A (nouveau).— Pour l'application de la présente loi, au titre d'une année donnée :

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

I.— Le Gouvernement établit et transmet chaque année au Parlement, avant le débat d'orientation des finances publiques, un bilan de la mise en œuvre de la présente loi. Ce bilan justifie les éventuels écarts constatés entre les engagements pris dans le dernier programme de stabilité transmis à la Commission européenne et la mise en œuvre de la présente loi.

II.— Le Gouvernement présente chaque année au Parlement, au plus tard le 15 octobre, les modalités de mise en œuvre des II et III de l'article 8.

III.— Le Gouvernement présente chaque année au Parlement, au plus tard le premier mardi d'octobre, l'évaluation des mesures nouvelles afférentes aux prélèvements obligatoires mentionnées au I de l'article 9.

1° Si les dépenses de l'État ou des régimes obligatoires de base de sécurité sociale excèdent les montants prévus à l'article 5 et au I de l'article 8, ce dépassement peut être compensé par des mesures nouvelles supplémentaires au sens de l'article 9 ;

2° Si le niveau cumulé depuis 2011 des mesures nouvelles en recettes au sens de l'article 9 est inférieur aux montants prévus à cet article, il peut être compensé par une réduction des dépenses de l'État et des dépenses des régimes obligatoires de base de sécurité sociale prévues à l'article 5 et au I de l'article 8.

Alinéa conforme.

Il est présenté dans un document unique et rendu public. Il fait le point sur la mise en œuvre de chacun des articles 3 à 11 et du I du présent article à compter de l'année 2011. Pour les articles 5, 6, 7 et 8, il indique en particulier les données d'exécution à périmètre constant.

Ce document dresse également un bilan de l'application des programmes de stabilité transmis à la Commission européenne en application de l'article 121 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dont la période de programmation comprend la dernière année révolue. Il indique en particulier l'évolution des dépenses, au périmètre de l'année précédente et au sens de la comptabilité nationale, de l'État, des organismes divers d'administration centrale, des administrations publiques centrales, des administrations de sécurité sociale et des administrations publiques locales, à compter de l'année 2010.

Si le Gouvernement estime qu'il existe un risque sérieux que les articles 4, 5, 6, 7, 8 ou 9 ne soient pas respectés en ce qui concerne l'année en cours ou les années suivantes, ce document indique les mesures qu'il entend prendre afin d'en assurer le respect pour l'année en cours et les années suivantes.

II.— Conforme.

III.— Le Gouvernement ...

... de l'article 9. Cette évaluation est présentée en prévision pour l'année suivante

Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par le Sénat
en première lecture

et, pour les années révolues, en exécution, à compter de l'année 2009. Dans les deux cas, elle distingue le coût de chacune des principales mesures nouvelles.

ANNEXE

RAPPORT SUR LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DES FINANCES PUBLIQUES
POUR LES ANNÉES 2011 A 2014

Rapport annexé conforme sauf :

I. CONTEXTE MACROÉCONOMIQUE ET
STRATÉGIE D'ENSEMBLE

I. CONTEXTE MACROÉCONOMIQUE ET
STRATÉGIE D'ENSEMBLE

C. La trajectoire de finances publiques

C. La trajectoire de finances publiques

1. Évolution du solde public et du solde structurel

1. Évolution du solde public et du solde structurel

102 *Dans un scénario alternatif où la croissance de l'activité n'atteindrait que 2 % par an sur 2012-2014, les recettes publiques connaîtraient une croissance spontanée moins dynamique et cela affecterait la trajectoire de déficit public sur la période.*

103 *Bien que l'impact de la croissance sur le solde public ne soit pas automatique, il est possible d'évaluer l'ordre de grandeur de l'effort supplémentaire nécessaire pour conserver la même trajectoire de déficit en points de PIB. Toutes choses égales par ailleurs, cet effort serait compris entre 4 Md€ et 6 Md€ chaque année. Il pourrait toutefois être accru par une évolution moins favorable du taux de chômage, ou une élasticité des prélèvements obligatoires au PIB moins élevée. Le Gouvernement y ferait face par des mesures d'économies supplémentaires sur les dépenses et les niches fiscales ou sociales pour assurer le respect de la trajectoire de déficit fixée dans la présente loi de programmation.*

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

D. Des règles de gouvernance en dépense et en recettes

D. Des règles de gouvernance en dépense et en recettes

*Des règles générales de gouvernance en matière de
recettes*

*Des règles générales de gouvernance en matière de
recettes*

- Une évaluation systématique des niches
fiscales et sociales

- Une évaluation systématique des niches
fiscales et sociales

131 Dans le prolongement de la démarche engagée à l'occasion de la première loi de programmation des finances publiques et de la révision générale des politiques publiques (RGPP), l'évaluation de l'ensemble des dispositifs d'atténuation de recettes fiscales et sociales permettra d'éclairer le Gouvernement et le Parlement pendant la durée de programmation sur leur coût, leur efficacité et le cas échéant les réformes possibles, voire nécessaires. Une première évaluation globale de ces dispositifs sera remise au Parlement avant le 30 juin 2011, conformément aux dispositions de la LPPF 2009-2011.

133 Dans le prolongement ...

... dispositions de la LPPF 2009-2012.

Le III de l'article 12 prévoit ainsi, sur le champ fiscal comme sur le champ social, de poursuivre l'évaluation systématique des dispositifs créés à compter de la présentation de la loi de programmation trois ans après leur entrée en vigueur.

Alinéa conforme.

**II. LA PROGRAMMATION DES DÉPENSES ET
RECETTES DE L'ÉTAT**

**II. LA PROGRAMMATION DES DÉPENSES ET
RECETTES DE L'ÉTAT**

B. L'évolution des recettes

B. L'évolution des recettes

1. Évolution des recettes fiscales

1. Évolution des recettes fiscales

170 À compter de 2012, *compte tenu de l'absence de réforme de grande ampleur de la fiscalité programmée à ce jour*, les recettes de l'État connaîtront, à périmètre courant, une évolution moyenne de près de +19 Md€ par an entre 2011 et 2014, due à la fois :

171 À compter de 2012, les recettes de l'État connaîtront, à périmètre courant, une évolution moyenne de près de +19 Md€ par an entre 2011 et 2014, due à la fois :

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

—

— à une évolution spontanée des recettes traduisant la reprise économique : après une sursur réaction à la baisse des recettes fiscales affectant les exercices budgétaires 2009 et 2010, les recettes devraient connaître un rattrapage avec une progression spontanée des recettes fiscales nettes comprise entre +15 et +19 Md€ annuels sur 2012-2014 ;

— aux effets de la réduction des niches fiscales, générant conventionnellement environ 2,4 Md€ d'économies annuelles entre 2012 et 2014 pour l'État.

.....

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

—

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

.....