

LOI organique n° du relative au pilotage des finances publiques

NOR:

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,
Le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution ;
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

CHAPITRE Ier : DISPOSITIONS RELATIVES AUX LOIS DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES ET LOI DE FINANCES

Article 1^{er}

Dans le respect de l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques mentionné à l'article 34 de la Constitution, les lois de programmation des finances publiques fixent, pour une période d'au moins trois ans, l'objectif à moyen terme des administrations publiques au sens du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire signé le 2 mars 2012 à Bruxelles.

Elles déterminent la trajectoire permettant le respect de cet objectif sous la forme d'un solde structurel annuel, défini comme le solde public corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires, présenté pour l'ensemble des administrations publiques pour chacune des années auxquelles elles s'appliquent.

Article 2

Pour l'ensemble des administrations publiques, les lois de programmation des finances publiques présentent une trajectoire d'effort structurel, défini comme la somme d'un effort en dépense mesuré en référence à la croissance potentielle et d'un effort en recettes, défini comme un montant de mesures discrétionnaires en matière de recettes.

Est en outre mentionnée une trajectoire de solde effectif pour l'ensemble des administrations publiques, ainsi que sa décomposition par sous-secteur des administrations publiques.

Sont détaillés les éléments permettant la correspondance entre la notion de solde structurel et celle de solde effectif et entre la notion d'effort structurel et celle de solde structurel.

Est détaillé à titre indicatif l'effort structurel par sous-secteur des administrations publiques, ventilé entre dépenses et recettes.

Est précisée l'hypothèse de croissance potentielle retenue pour la période considérée.

Article 3

Les lois de programmations des finances publiques :

1° Fixent, pour chacun des exercices de la programmation et à périmètre constant, un montant maximal pour l'ensemble constitué par :

- a) les crédits du budget général de l'État ;
- b) les prélèvements sur les recettes de l'État ;
- c) les créations, suppressions ou modifications d'impositions de toutes natures affectées à des tiers autres que les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale;

Le champ des crédits, prélèvements et impositions visés au présent alinéa est précisé par chaque loi de programmation des finances publiques ;

2° Fixent, pour chacun des exercices de la programmation et à périmètre constant, l'objectif des dépenses des régimes obligatoires de base de sécurité sociale, ainsi que l'objectif national de dépenses d'assurance maladie de l'ensemble de ces régimes ;

3° Précisent dans un rapport annexé les principes permettant de comparer les montants qu'elles prévoient aux montants figurant dans les lois de finances de l'année et les lois de financement de la sécurité sociale ;

4° Fixent, pour chacun des exercices de la programmation et depuis le début de celle-ci, l'incidence minimale des dispositions, législatives ou prises par le Gouvernement par voie réglementaire, afférentes aux impositions de toutes natures et aux cotisations sociales ;

5° Déterminent, pour trois exercices au moins, les plafonds de crédits alloués aux missions du budget général de l'État ;

6° Présentent :

- a) Les hypothèses et méthodes retenues pour établir la programmation ;
- b) Pour chacun des exercices de la programmation, les perspectives de recettes, de dépenses et de solde des sous-secteurs des administrations publiques, exprimées selon les conventions de la comptabilité nationale ;
- c) Pour chacun des exercices de la programmation, les perspectives de la dette publique, exprimées selon les conventions de la comptabilité nationale ;
- d) Les réformes et mesures de nature à garantir le respect de la programmation ;
- e) Toute autre information utile au contrôle du respect des plafonds fixés aux 1° et 2°;
- f) Les projections de finances publiques à politique inchangée, au sens de la directive 2011/85/UE, et la description des politiques envisagées pour atteindre l'objectif budgétaire à moyen terme en comparaison de ces projections ;

7° Peuvent comporter des dispositions encadrant les dépenses, les recettes, le solde ou le recours à l'endettement de tout ou partie des administrations publiques.

Article 4

Les lois de finances de l'année et lois de finances rectificatives comprennent une partie liminaire présentant les éléments permettant d'apprécier le respect annuel de la trajectoire de solde structurel définie dans la loi de programmation des finances publiques. Y figure un tableau synthétique indiquant l'état des prévisions de solde structurel de l'année pour l'ensemble des administrations publiques, ainsi que la prévision d'effort structurel correspondante, au sens de l'article 2 de la présente loi organique.

Le tableau de synthèse de la loi de finances de l'année indique en outre les résultats de l'exécution de l'avant-dernière année écoulée et les prévisions d'exécution de la dernière écoulée dans le champ constitué par l'ensemble des administrations publiques. Est présenté, le cas échéant, l'écart à la trajectoire de la loi de programmation des finances publiques pour chacune de ces deux années.

Sont détaillés les éléments permettant la correspondance entre la notion de solde structurel et celle de solde effectif et entre la notion d'effort structurel et celle de solde structurel.

Sont également détaillées l'évaluation prévisionnelle de l'effort structurel par sous-secteur des administrations publiques, ventilé entre dépenses et recettes, et l'évaluation prévisionnelle du solde effectif structurel par sous-secteur des administrations publiques.

CHAPITRE II : DISPOSITIONS RELATIVES AU HAUT CONSEIL DES FINANCES PUBLIQUES ET A SON INTERVENTION TOUT AU LONG DU PROCESSUS BUDGETAIRE

Article 5

I. Il est institué un Haut conseil des finances publiques, organisme indépendant auquel il appartient :

- d'agrèer les prévisions macroéconomiques prises en compte dans le programme de stabilité ou servant de fondement aux lois de programmation des finances publiques, aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale ;

- de donner un avis sur le respect de l'objectif de moyen terme et de la trajectoire vers celui-ci défini par les lois de programmation des finances publiques. Il alerte publiquement le Gouvernement et le Parlement sur l'éventuelle nécessité de déclencher un mécanisme de correction propre à permettre le respect de cet objectif et de la trajectoire vers celui-ci, tel que mentionné à l'article 1^{er} de la présente loi. Il rend un avis sur l'existence de circonstances exceptionnelles lorsqu'elles sont invoquées par le Gouvernement.

II. Le Haut conseil des finances publiques est placé auprès la Cour des comptes. Il est présidé par le Premier président de la Cour des comptes.

Il rend ses avis dans les cas prévus la présente loi organique, soit en formation de conseil des prévisions macroéconomiques, soit en formation de conseil budgétaire.

III. Outre le Premier président de la Cour des comptes, qui le préside, le conseil des prévisions macroéconomiques comprend quatre membres nommés à raison de leurs compétences dans le domaine des prévisions macroéconomiques et de leur indépendance, dont :

- deux membres nommés par décret du Président de la République après avis des commissions du Parlement compétentes ;
- deux autres membres désignés respectivement par le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat.

IV. Outre le Premier président de la Cour des comptes, qui le préside, le conseil budgétaire comprend quatre membres nommés à raison de leurs compétences dans le domaine des finances publiques et de leur indépendance, dont :

- deux membres nommés par décret du Président de la République après avis des commissions du Parlement compétentes ;
- deux autres membres désignés respectivement par le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat.

Les membres du Haut conseil des finances publiques sont nommés pour un mandat de six ans non renouvelable. Ils ne sont pas révocables.

V. Le Haut conseil des finances publiques est rendu destinataire par le Gouvernement des rapports de la Cour des comptes relatifs à l'exécution budgétaire.

Il peut auditionner des représentants de l'ensemble des administrations compétentes dans le domaine des finances publiques, de la statistique et de la prévision économique.

Il peut faire appel à des organismes ou des personnalités extérieures à l'administration.

Article 6

Le Haut conseil des finances publiques est saisi par le Gouvernement au stade de l'établissement des prévisions macroéconomiques sur lesquelles est fondé le projet de loi de programmation des finances publiques. En formation de conseil des prévisions macroéconomiques, il rend public un avis sur ces prévisions avant que le Conseil d'État ne se prononce sur le projet de loi.

Au plus tard au stade de leur transmission au Conseil d'Etat, le Haut conseil des finances publiques est rendu destinataire par le Gouvernement des éléments propres à lui permettre d'apprécier la cohérence de la programmation envisagée au regard de l'objectif à moyen terme retenu et des engagements européens de la France. En formation de conseil budgétaire,

il rend un avis avant que le Conseil d'Etat ne se prononce. Cet avis est joint au projet de loi de programmation des finances publiques lors de son dépôt au Parlement.

Article 7

Le Haut conseil des finances publiques est saisi par le Gouvernement au stade de l'établissement des prévisions macroéconomiques sur lesquelles est fondé le projet de loi de finances de l'année. En formation de conseil des prévisions macroéconomiques, il rend public son avis sur ces prévisions avant que le Conseil d'État ne se prononce sur le projet de loi.

Au plus tard au stade de sa transmission au Conseil d'Etat, le Haut conseil des finances publiques est rendu destinataire par le Gouvernement des éléments propres à lui permettre d'apprécier la cohérence du projet de loi de finances au regard de la trajectoire de solde structurel définie dans la loi de programmation des finances publiques. En formation de conseil budgétaire, il rend un avis avant que le Conseil d'Etat ne se prononce sur le projet de loi. Cet avis est joint au projet de loi de finances lors de son dépôt au Parlement.

Article 8

Lorsque les circonstances requièrent le dépôt au Parlement d'un projet de loi de finances rectificative, le Gouvernement informe sans délai le Haut conseil des finances publiques des prévisions macro-économiques sur lesquelles il entend se fonder pour son élaboration. En formation de conseil des prévisions macro-économiques, le Haut conseil peut rendre un avis public sur ces prévisions.

Article 9

Le Haut conseil des finances publiques est saisi par le Gouvernement au stade de l'établissement des prévisions macroéconomiques sur lesquelles est fondé le projet de programme de stabilité. En formation de conseil des prévisions macroéconomiques, il rend public un avis sur ces prévisions avant le 30 avril.

CHAPITRE III : DISPOSITIONS RELATIVES AU MECANISME DE CORRECTION AUTOMATIQUE

Article 10

I. En vue du débat d'orientation des finances publiques, le Haut conseil des finances publiques rend un avis identifiant, le cas échéant, les écarts importants, tels que définis au II

du présent article, enregistrés entre l'exécution de l'année échue et la trajectoire de solde structurel présentée dans les lois de programmation des finances publiques, de telle sorte qu'il en soit tenu compte dans l'élaboration du plus prochain projet de loi de finances ou projet de loi de financement de la sécurité sociale. En ce cas, le Gouvernement expose à l'occasion du débat parlementaire sur ce document les raisons de ces écarts et les mesures de correction proposées.

II. Un écart est jugé important par rapport aux trajectoires de solde structurel ou d'effort structurel sur l'ensemble des administrations publiques prévues dans les lois de programmation pluriannuelle des finances publiques lorsqu'il représente au moins 0,5 % du PIB sur une année donnée, ou au moins 0,25 % du PIB par an en moyenne sur deux années consécutives. Cet écart est apprécié dans le cadre d'une évaluation prenant pour référence le solde structurel et comprenant une analyse de l'effort structurel sous-jacent tel que défini à l'article.

Article 11

Les lois de programmation des finances publiques décrivent le mode opératoire du mécanisme de correction et déterminent le délai de l'ajustement et l'ampleur des mesures à mettre en œuvre en cas d'activation du mécanisme, telle que prévue au I de l'article 11 de la présente loi organique.

Article 12

I. Des circonstances exceptionnelles peuvent justifier un écart en exécution par rapport à l'objectif de moyen terme ou à la trajectoire propre à en permettre la réalisation.

Constituent des circonstances exceptionnelles des faits inhabituels indépendants de la volonté du législateur financier et ayant des effets sensibles sur la situation financière des administrations publiques ou des périodes de grave récession économique telles que celles visées dans le pacte de stabilité et de croissance révisé, pour autant que l'écart temporaire ne mette pas en péril la soutenabilité budgétaire à moyen terme.

II. Les lois de programmation des finances publiques précisent la mesure dans laquelle le mécanisme de correction peut être affecté par la survenance au cours de la période de circonstances exceptionnelles.