

# Loi organique relative au pilotage des finances publiques (projet)

Présentation réalisée par Raoul Marc Jennar ([www.jennar.fr](http://www.jennar.fr))

# Une loi organique

Une loi organique est une loi relative à l'organisation et au fonctionnement des pouvoirs publics.

Elle précise ou complète les dispositions de la Constitution.

Dans la hiérarchie des normes, la loi organique est supérieure à la loi ordinaire, mais inférieure à la Constitution.

# Procédure d'adoption d'une loi organique (article 46 de la Constitution)

La discussion en séance du projet de loi ne peut intervenir, devant la première assemblée saisie, qu'à l'expiration d'un délai de six semaines après son dépôt. Si la procédure d'urgence est engagée, le délai est de 15 jours après son dépôt.

S'il n'y a pas d'accord entre l'Assemblée nationale et le Sénat, le texte ne peut être adopté par l'Assemblée nationale, en dernière lecture, qu'à la majorité absolue de ses membres.

Les lois organiques ne peuvent être promulguées qu'après déclaration par le Conseil constitutionnel de leur conformité à la Constitution.

# Article 34 de la Constitution (extrait)

(...) Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique. (...). Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'État. [??] Les orientations pluriannuelles des finances publiques sont définies par des lois de programmation. Elles s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques. [??] Les dispositions du présent article pourront être précisées et complétées **par une loi organique.** (...)[?]

# Article 1 du projet de loi organique

- + L'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques prévu à l'article 34 de la Constitution constitue la source constitutionnelle de cette loi organique.
- + Désormais les lois de programmation des finances publiques fixent pour une période d'au moins trois ans l'objectif défini par le TSCG et reprend la définition du TSCG du solde structurel.

# Article 2 du projet de loi organique

Les lois de programmation des finances publiques doivent clairement indiquer la somme des efforts fournis en matière de dépenses et de recettes pour atteindre l'objectif ( = « *trajectoire d'effort structurel* ») pour l'ensemble des administrations publiques **avec décomposition par sous secteur.** (Ce qui signifie aussi les collectivités territoriales et la sécurité sociale)

Tous les éléments qui permettent d'identifier l'effort structurel par rapport au solde structurel et au solde effectif doivent être indiqués.

# Articles 3-4 du projet de loi organique

## Article 3 :

Il s'agit d'une longue énumération de ce qui doit se trouver dans les lois de programmation des finances publiques en ce compris les réformes et les mesures prises pour garantir cette programmation dans le respect du TSCG. **Dans cette énumération la sécurité sociale est directement visée ainsi que les cotisations sociales et les collectivités territoriales.**

## Article 4 :

Cet article concerne la présentation d'un tableau synthétique extrêmement détaillé permettant de visualiser les efforts consentis.

# Article 5 du projet de loi organique (1)

Cet article crée un Haut Conseil des finances publiques, organisme indépendant, chargé de

- valider les prévisions macroéconomiques qui ont servi à l'élaboration des lois de programmation des finances publiques et au programme de stabilité
- donner un avis sur le respect de l'objectif par les lois de programmation des finances publiques

## Article 5 du projet de loi organique (2)

- + Le Haut conseil est placé auprès de la Cour des Comptes.
- + Il est présidé par le Premier président de la Cour des Comptes.
- + Il est composé d'un conseil des prévisions macro-économiques et d'un conseil budgétaire.
- + Chacun de ces conseils est composé de deux membres nommés par le Président de la République après avis des commissions compétentes du Parlement et de deux membres désignés par le Président de l'Assemblée nationale et celui du Sénat. Ces membres sont nommés pour un mandat de 6 ans non renouvelable. Ils ne sont pas révocables.

# Articles 6 et 7 du projet de loi organique

Ces articles organisent la saisine du Haut Conseil par le Gouvernement, avant que le Conseil d'Etat soit saisi,

- sur les prévisions macroéconomiques à la base du projet de loi de programmation des finances publiques
- et sur les éléments permettant de vérifier le respect des engagements européens.

Il en va de même pour le projet de loi de finances de l'année. Les avis du Haut Conseil sont rendus publics avant que le Conseil d'Etat se soit prononcé.

# Articles 8 et 9 du projet de loi organique

- + L'article 8 concerne la saisine du Haut Conseil par le Gouvernement lorsqu'il s'agit d'un projet de loi de finances rectificative.
- + L'article 9 concerne la saisine du Haut Conseil par le Gouvernement lorsqu'il s'agit du programme de stabilité.
- + Dans les deux cas, les avis du Haut Conseil sont publics.

# Article 10 du projet de loi organique

Il s'agit du **mécanisme de correction automatique** prévu par le TSCG.

Avant le débat d'orientation des finances publiques, le Haut Conseil s'exprime sur l'écart entre l'exécution de l'année échue et le respect de la trajectoire de solde structurel (= le TSCG) présentée dans la loi de programmation. Le gouvernement est tenu d'exposer les raisons de cet écart et de présenter les mesures de correction.

Cet écart est jugé important lorsqu'il présente au moins 0,5% du PIB sur un an ou au moins, 0,25% sur deux ans.

# Article 11 du projet de loi organique

Chaque loi de programmation des finances publiques devra décrire le mode opératoire du mécanisme de correction, déterminer le délai et l'ampleur des mesures à mettre en œuvre en cas d'activation du mécanisme

# Article 12 du projet de loi organique

Cet article précise les « circonstances exceptionnelles » qui peuvent justifier un écart entre l'exécution et l'objectif :

- Des faits inhabituels indépendants de la volonté du législateur et ayant des effets sensibles sur les finances publiques
- Des périodes de grave récession économique

Pour autant que l'écart temporaire ne mette pas en péril la soutenabilité budgétaire à moyen terme

# Critiques du projet de loi organique

- La sécurité sociale et les collectivités territoriales sont visées avec insistance (art 3 du projet de loi). On voudrait remettre en cause le système de protection sociale qu'on ne s'y prendrait pas autrement. Quant aux collectivités territoriales, leur libre administration est un principe constitutionnel (art. 72 de la Constitution)
- Le Haut Conseil va mettre le Parlement sous tutelle et atténuer la responsabilité du Gouvernement devant le Parlement. C'est le Haut Conseil qui arbitrera les choix politiques. C'est un rude coup au système démocratique.
- Le mécanisme de correction automatique va plus loin que ce que propose le TSCG.