

Monsieur le président,

Monsieur le président de la commission des lois et rapporteur,

Mesdames et Messieurs les députés,

La discussion qui s'ouvre et le vote qui viendra la conclure sont empreints d'une certaine solennité.

D'abord parce que la troisième lecture, à laquelle nous allons procéder ensemble, du projet de loi constitutionnelle relatif à l'équilibre des finances publiques pourrait, et je l'espère vivement, sceller un accord que je n'hésiterais pas à qualifier d'historique entre les deux assemblées du Parlement, en parfaite intelligence bien sûr avec le Gouvernement, pour garantir un cadre de gouvernance propre à assurer, après tant de décennies de déficits, l'équilibre des comptes des administrations publiques.

Ensuite parce que l'actualité de ces derniers jours a montré, ou plutôt confirmé avec éclat l'importance des enjeux qui sous-tendent le texte qui vous est soumis. A l'heure où les marchés craignent une contagion de la crise grecque à des pays tels que l'Italie ou l'Espagne et où les ministres des finances de la zone euro, réunis lundi dernier pour faire face à cette situation, ont décidé de renforcer le fonds de secours financier, il est heureux que votre assemblée soit appelée à se prononcer sur un projet qui est de nature à nous prémunir contre les risques que nous observons autour de nous.

Aujourd'hui plus que jamais, nous mesurons à quel point cette réforme constitutionnelle est indispensable pour assurer la crédibilité financière de notre pays et garantir l'indépendance économique des générations futures.

Il est temps de nous doter des mécanismes institutionnels adaptés aux exigences d'une gestion budgétaire vertueuse. Le creusement des déficits et de la dette ne compromet pas uniquement nos capacités d'investissement ; il risque même, à terme, de rendre impossible le financement des dépenses de fonctionnement. C'est

par un comportement responsable que nous serons en mesure de conserver notre indépendance et notre liberté de choix.

Les grands pays européens qui nous entourent sont résolument engagés dans le redressement budgétaire de leurs comptes publics et sociaux, et recourent pour ce faire à des instruments institutionnels. L'Allemagne a inscrit dans sa loi fondamentale une règle d'or prévoyant un retour à l'équilibre à l'horizon 2018. Le Royaume-Uni a également instauré une « *golden rule* ». Et le Conseil ECOFIN du 15 mars 2011 a adopté un paquet « gouvernance », proposé par la Commission le 29 septembre 2010, qui est constitué de six textes dont un projet de directive prévoyant en particulier que les Etats membres doivent mettre en place des règles de finances publiques faisant l'objet d'un suivi efficace.

D'ailleurs, ce modèle tend à s'imposer comme un standard international. Le Fonds monétaire international dénombre quatre-vingt-dix États dotés de règles budgétaires contraignantes, alors qu'ils n'étaient que sept en 1990. C'est dire que, partout dans le monde, les responsables politiques affirment leur détermination présente et future à redresser leurs finances publiques et à conforter ainsi la crédibilité budgétaire de la nation.

En France, avec la révision du 23 juillet 2008, le constituant a doté la France d'instruments efficaces de programmation des finances publiques, inscrivant dans le même mouvement les principes de régularité et de sincérité des comptes publics dans la Constitution. Le texte que nous vous proposons aujourd'hui prolonge et donne tout son sens à cette première étape.

Tous, ici, nous sommes pleinement convaincus que la maîtrise collective de notre destin est un sujet d'essence constitutionnelle. Parce que la Constitution a pour fonction de définir les règles du vivre-ensemble, et parce qu'en inscrivant ce nouveau cadre dans la Constitution nous agissons en responsabilité à l'égard des générations futures.

A ce point de la discussion, je tiens à saluer le consensus qui se dégage autour de la finalité de ce texte. Sur les dix-sept articles que comporte le projet, sept restent en discussion.

### **I. Le texte comporte une innovation majeure avec l'institution des lois-cadres d'équilibre des finances publiques.**

Elles seront l'outil essentiel pour définir et réaliser la trajectoire de retour à l'équilibre de nos comptes publics. Elles s'imposeront, dans certains de leurs éléments, aux lois de finances et lois de financement de la sécurité sociale annuelles. Elles se distinguent en cela des actuelles lois de programmation qui ont certes valeur d'engagement politique de la représentation nationale et constituent à cet égard un cadre utile, mais n'emportent pas de conséquences juridiques directes.

Ainsi, les lois-cadres, couvrant une période d'au moins trois ans, fixeront pour chaque année une norme d'évolution des dépenses et un montant minimum de mesures nouvelles en recettes, déterminant de la sorte une trajectoire de retour à l'équilibre.

Le texte, tel qu'enrichi par l'Assemblée nationale, précise encore que la conformité des lois financières annuelles aux dispositions impératives de la loi-cadre fera l'objet d'un contrôle de plein droit du Conseil constitutionnel. Ce contrôle s'ajoutera au contrôle de droit commun qui sera, le cas échéant, exercé par rapport aux autres éléments du bloc de constitutionnalité, sur saisine des parlementaires dans le cadre de l'article 61 de la Constitution.

Je veux saluer ici le travail de votre assemblée qui a précisé le dispositif proposé par le Gouvernement et permis de donner, selon les termes du président Warsmann, « *plus de substance à la définition constitutionnelle des lois-cadres* ».

Le Sénat, de son côté, a complété le dispositif en prévoyant dans un souci de cohérence que le Conseil constitutionnel procède à ces contrôles dans le cadre d'un examen conjoint des lois de finances et de financement de la sécurité sociale.

Afin de tenir compte de l'évolution de la conjoncture économique, le projet de loi constitutionnelle préserve enfin la possibilité d'ajuster une loi-cadre en cours d'exercice. Cette flexibilité devra être strictement encadrée par la loi organique, à défaut de quoi la programmation perdrait de sa substance.

Mesdames et Messieurs les députés, le dispositif qu'il vous est proposé d'approuver, enrichi par le travail parlementaire, est équilibré et cohérent. Cette solution, directement inspirée des travaux de la commission présidée par M. Camdessus au sein de laquelle – il n'est pas interdit de le rappeler en cet instant – étaient représentées plusieurs familles de pensée, recueillera, j'en suis sûr, votre accord définitif.

## **II. Un accord a également été trouvé sur plusieurs dispositions renforçant les droits du Parlement et s'inscrivant, à cet égard, dans la droite ligne de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.**

Ainsi, les projets de loi de finances seront désormais déposés au plus tard le 15 septembre et non plus le premier mardi d'octobre. Chacun mesurera le progrès que représente cette modification qui répond à une demande forte des membres du Parlement et singulièrement des commissions des finances.

En outre, le Parlement sera désormais saisi, avant leur transmission aux institutions compétentes de l'Union européenne, des projets de **programme de stabilité**. L'inscription dans la Constitution de ce principe a très rapidement fait l'objet d'un consensus et je m'en réjouis.

Poursuivant l'engagement pris dans la loi de programmation des finances publiques pour 2011-2014, le texte impose ainsi que ce projet de programme de stabilité soit adressé aux assemblées.

Le travail du Parlement a permis de préciser le dispositif. Ainsi, le projet pourra être soumis à plusieurs commissions au sein de chaque assemblée et, si le Gouvernement ou un groupe parlementaire le demande, il pourra faire l'objet d'un débat en séance, suivi d'un vote, sans engager la responsabilité du Gouvernement.

Cette consécration constitutionnelle est primordiale, car le Parlement doit pouvoir être informé et doit pouvoir formuler un avis sur des choix qui engagent nos orientations budgétaires. Elle permettra en outre d'approfondir le débat, à l'heure où vient d'être mis en place le « semestre européen ».

\*\*\*

Mesdames et Messieurs les Députés, en quelques années nous avons profondément réformé nos finances publiques, en veillant à une gouvernance toujours plus responsable tant des comptes de l'Etat que des comptes de la sécurité sociale, en procédant à des réformes parfois difficiles mais responsables, comme celle des retraites.

Aujourd'hui l'inscription d'une règle d'or budgétaire dans notre Constitution est un signal fort, consacrant notre détermination à redresser durablement les finances publiques.

En votant ce texte, vous consacrerez un engagement commun à assainir durablement nos comptes publics et nos comptes sociaux.

Je ne doute pas que le vote majoritaire qui s'exprimera dans un instant sera, tôt ou tard, le prélude à un consensus de l'ensemble des familles politiques représentées dans cette assemblée.

Je vous remercie.